

Dženita Sarač-Rujanac

Univerzitet u Sarajevu – Institut za historiju

USTAVNA REFORMA I BOSANSKOHERCEGOVAČKO RUKOVODSTVO KONCEM 1960-IH I POČETKOM 1970-IH GODINA

Apstrakt: Autorica se u radu fokusirala na pitanje ustavne strukture i višegodišnju raspravu o ustavnim promjenama u Jugoslaviji. Pri tome, u kontekstu debate o nužnom federiranju Federacije 1960-ih i 1970-ih godina, tj. korjenitim političkim i društvenim promjenama, posebnu pažnju posvetila je stavu bosanskohercegovačke političke elite o položaju i suverenitetu Bosne i Hercegovine u Jugoslaviji, onome što je bilo nužno mijenjati i, konačno, onome čemu je rukovodstvo težilo.

Ključne riječi: Ustav, amandmani, Federacija, republike, Bosna i Hercegovina, rukovodstvo, Branko Mikulić.

Abstract: The author focuses on the issue of the constitutional structure and multiyear constitutional debate in Yugoslavia. Therefore, in the context of the debate on the necessary federation in the 1960s and 1970s, i.e. profound political and social changes, the author has paid special attention to the standpoint of the BiH political elite regarding the position and sovereignty of Bosnia and Herzegovina in Yugoslavia, what had to be changed, and finally, what the leadership pursued.

Keywords: Constitution, amendments, Federation, republics, Bosnia and Herzegovina, leadership, Branko Mikulić.

Uvod

Osnovna zamisao ovog rada jeste ukazati na to kako je bosanskohercegovačka politička elita percipirala, tumačila i promovirala ustavne promjene. Period koji istražujemo obuhvata drugu polovinu 1960-ih i prvu polovinu 1970-ih godina. Poznato je da je to razdoblje obilježeno ne samo provedbom tzv. velike ekonomske reforme proglašene 1965. godine nego i reformom cjelokupnog društveno-političkog sistema. Nastojali smo rekonstruirati stav bosanskohercegovačkog rukovodstva prema tim značajnim političkim zaokretima i ukazati na ključna očekivanja i bojazni koje su se javljale i bile prisutne tokom procesa revizije ustava i konstituiranja *nove faze* socijalističkog samoupravljanja.

Međutim, da bismo uopće mogli diskutirati o značaju ustavne debate, ustavnih promjena i, konačno, usvajanju novih ustava 1974. godine, bilo je nužno vratiti se nekoliko decenija unazad. Smatrali smo neophodnim ukazati na osnovne tačke razvojnog puta jugoslavenske Federacije, tj. osnove društveno-političkog i ekonomskog razvoja koje su bile postavljene prethodnim ustavima iz 1946. i 1963. godine kao i Ustavnim zakonom iz 1953. godine. Stoga, u prvom dijelu rada predstavili smo osnovni tok složenog procesa koji se nerijetko naziva *federiranje Federacije*. Iako je predstavljao odraz unutrašnjeg razvoja društva, taj proces bio je pod snažnim utjecajem geopolitičkih gibanja, tj. odnosa snaga u svijetu. Pitanje federalizma kao političko-pravnog odnosa i federacije kao državnopravnog oblika u Jugoslaviji, pri tome, bilo je izuzetno važno političko pitanje. Ustavna reforma koja je intenzivirana 1960-ih godina imala je za cilj upravo riješiti dilemu ko i na koji način raspolaže suverenitetom, što su nadležnosti, obaveze i dužnosti Federacije, a što republika, tj. jasno definirati osnovu, svrhu i domet jugoslavenskog federalizma.

U radu smo ukazali i na ključne odrednice povijesnog razvoja Bosne i Hercegovine nakon 1946. godine, posebno se osvrćući na osnovne odredbe republičkog ustava koji je, ako mu pristupimo i s historijskog i s pravnog aspekta, doista bio samo transmisija jugoslavenskog ustava kojim je jasno bila zagarantirana premoć *saveznog nad republičkim* u svim segmentima.

Imajući u vidu činjenicu da je postojalo određeno *nerazumijevanje* pa i *otpor* ustavnim izmjenama, nastojali smo ukazati na dominirajući stav bosanskohercegovačkog rukovodstva o reformi saveznog i republičkog ustava. U osnovi, ustavne

promjene percipirali su kao nužne u nastojanju da se ojača suverenitet i državnost Republike, koji su *de jure* postojali, ali su u stvarnosti bili nedovoljno potvrđeni.

Na koncu, posebnu pažnju posvetili smo udjelu Branka Mikulića kao predsjednika Centralnog komiteta SK BiH u procesu ustavne reforme i ukazali na njegovu predstavu značaja, uloge i konačnog cilja ustavnih izmjena. Promatrani širi povijesni kontekst potvrđuje da je Mikulić pripadao onoj struji bosanskohercegovačkog političkog rukovodstva koja je, uz manje ili veće otpore, uspjela provesti ustavnu reformu i usvojiti novi, znatno drugačiji, republički ustav 1974. godine.

Federalizam u *Titovoj Jugoslaviji* (1945–1974)

Niti u ustavnopravnoj, kao ni pravnohistorijskoj literaturi ne postoji saglasnost oko pitanja kada je nastala socijalistička Jugoslavija. Međutim, kao presudni događaj spominje se Drugo zasjedanje AVNOJ-a, održano 29. novembra 1943. godine u Jajcu, na kojem je usvojen zaključak o izgradnji nove države na federalnom principu.¹ Upravo tada konstituirano je vrhovno zakonodavno i izvršno predstavničko tijelo, izabrano predsjedništvo, ustanovljen Nacionalni komitet oslobođenja Jugoslavije koji su sačinjavali predsjednik i povjerenici za pojedine

¹ *Nova Jugoslavija* formirana je prema uzusima KPJ, koja je posredstvom Narodne fronte tokom 1945. godine uspjela ostvariti političku dominaciju i nadjačati potencijalne konkurente. Međutim, ako dijahronijski pratimo ideju, uočavamo *kolebanja* KPJ o karakteru buduće jugoslavenske države, tj. nejasan stav o adekvatnom rješenju krucijalnog nacionalnog pitanja. O ovoj problematici u periodu između dva svjetska rata pisala je Latinka Perović u knjizi *Od centralizma do federalizma*. Perović naglašava da je tokom 1920-ih godina unutar KPJ prevladavala ideja o jednonacionalnosti, koja je podrazumijevala centraliziranu državu po principu “jedna nacija – jedna država”. Međutim, praksom potvrđene nacionalne osobenosti pokrenule su spori i vrlo bolan raskid s ovom teorijom. Uslijedio je zaokret od “ignorisanja ovog pitanja do njegovog podizanja na nivo jednog od ciljeva socijalističke revolucije”. Konstatira da je ideja federalizma prešla trnovit put od “priznanja postojanja više nacija u jugoslavenskoj državi, onih ekonomskih, političkih i kulturnih razlika koje su ih učinile posebnim nacijama; preko uvažavanja prava nacija na nacionalnu državu kao zakonitu tendenciju u razvitku svake nacije; do povezivanja borbe za promene socijalnog poretka sa borbom za nove odnose među nacijama. Ta ideja je zbog svoje duboke istorijske zasnovanosti, izdržala probu vremena; federalizam je ne samo postao alternativa centralizmu nego i brana separatizmu”. Međutim, autorica naglašava da KPJ i dalje nije imala nedvojben stav o nacionalnom pitanju i da se, pored federalizma, i dalje javljala i poticala ideja separatizma. Latinka Perović, *Od centralizma do federalizma*, Zagreb: Globus, 1984, 17–18. Također, o nadmetanju tzv. *desnog krila* KPJ, koje je insistiralo na jednoj naciji, tj. troimenom narodu, i *lijevog*, koje je stajalo na stanovištu da u Jugoslaviji živi više zasebnih naroda koji imaju pravo na samoodređenje, vidjeti: Srećko M. Džaja, *Politička realnost jugoslavenstva (1918–1991): s posebnim osvrtom na Bosnu i Hercegovinu*, Sarajevo-Zagreb: Svjetlo riječi, 2004, 89–95.

oblasti društvenog i privrednog života. Predsjedništvo AVNOJ-a u martu 1945. godine usvojilo je opći obrazac koji je u obliku preporuke upućivao na način imenovanja, nadležnosti i obaveze republičkih vlada.²

Na trećem zasjedanju AVNOJ-a (Beograd, 7–10. 8. 1945) učinjen je korak naprijed i formirana je Privremena narodna skupština Demokratske Federativne Jugoslavije. Izbori za Ustavotvornu skupštinu održani su 1. novembra 1945. godine i ubjedljivu pobjedu odnijela je lista Narodnog fronta Jugoslavije, a 29. novembra 1945. godine proglašena je *Deklaracija o stvaranju Federativne Narodne Republike Jugoslavije* (FNRJ) kojom je i pravno ukinuta monarhija i proglašena republika.³ U januaru 1946. godine, nedvojbeno po modelu sovjetskog Ustava iz 1936. godine, Skupština je usvojila prvi Ustav Federativne Narodne Republike Jugoslavije.⁴

Ustavom je potvrđena odluka Drugog zasjedanja AVNOJ-a o pravno-političkom statusu republika kao federalnih jedinica.⁵ Jugoslavija je označena kao savezna narodna država republikanskog oblika koju sačinjavaju NR Srbija, NR Hrvatska, NR Slovenija, NR Bosna i Hercegovina, NR Makedonija i NR Crna Gora. Navodi se načelo “narodnog suvereniteta”, pri čemu su se isticali principi suverenosti i ravnopravnosti republika.⁶ Republike kao federalne jedinice, kako

² Zdenko Radelić upravo na ovom primjeru ukazuje na preimućstvo Partije jer su, kako navodi, federalne jedinice u tom periodu “svoju telegrafsku vezu s Beogradom održavale preko politburoa KPJ, a ne preko vlade DFJ”, dok je savezna vlada bespogovorno mogla ukinuti odluke usvojene u republikama koje je smatrala neadekvatnim. Zdenko Radelić, *Hrvatska u Jugoslaviji 1945.–1991.: od zajedništva do razlaza*, Zagreb, Školska knjiga, 2006, 243.

³ Denis Bećirović, “Zasjedanje ZAVNOBiH-a i prvi Ustav Narodne Republike Bosne i Hercegovine”, u: *Historijska traganja*, 12, Sarajevo: Institut za istoriju, 2013, 87.

⁴ Prema pravnom tumačenju, ustav je temeljni akt o konstituiranju države i društva. U sadržajnom smislu ustav predstavlja sistem temeljnih prava o ustroju javnih vlasti, statusu i pravima građana. U savremenom smislu ustav je najviši temeljni zakon države, izraz suverenosti naroda koji odlučuje o ustroju političkog života i pravnog poretka zemlje. Također, ustav se percipira kao akt kojim se reguliraju uzajamna prava onih koji su legalni i legitimni nositelji vlasti (upravljači) i onih nad kojima se vlast obnaša (upravljani). *Pravni leksikon*, ur. Vladimir Pezo, Zagreb: Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2007, 1707–1709. O sličnostima, ali i razlikama ova dva ustava opširnije vidjeti u: Miroslav Jovanović, “Preslikana ili samobitna društvena izgradnja: komparativna analiza ustava FNRJ (1946) i staljinskog ustava SSSR-a (1936)”, u: *Tokovi istorije*, 1–2, Beograd: Institut za noviju istoriju Srbije, 2008, 280–291.

⁵ Mirza Čaušević, “Problem suvereniteta u Bosni i Hercegovini”, u: *Pregled*, 1, Sarajevo: Univerzitet u Sarajevu, 2016, 147.

⁶ Suverenitet (lat. *supremus*) tumači se kao teorijsko-pravni pojam koji označava vrhovnog subjekta u datoj oblasti djelovanja nad kojim nema više vlasti. Suverenost države kao najviše vlasti na teritoriji i nad stanovništvom podrazumijeva tri elementa: nezavisnost državne vlasti, supremaciju državne vlasti i pravnu neograničenost državne vlasti. Tradicionalna teorija ustavnog

se to u javnosti prezentiralo, formirane su s ciljem adekvatnog rješavanja nacionalnog pitanja, te s težnjom da se narodi u potpunosti razviju i uživaju kulturnu i političku jednakost. Republičke granice označene su kao “granice spajanja, a ne razdvajanja”, kao *linije na mramornoj ploči* ujedinjenje Jugoslavije.⁷ Nakon dugih rasprava i značajnog otpora, u Ustav su inkorporirane i odredbe o pravu na samoopredjeljenje i otcjepljenje republika.⁸

Politički sistem koji se gradio na osnovu spomenutog Ustava u literaturi se naziva strogim, pojačanim ili revolucionarnim centralizmom, administrativnim socijalizmom, apsolutnim ili revolucionarnim etatizmom, oktroiranim federalizmom. Značaj i uloga saveznih organa u svim domenama društvenog, političkog i ekonomskog života bila je apsolutno neupitna. Suverenitet je mnogo preciznije bio vezan za Federaciju nego za narodne republike čiji su ustavi morali biti usklađeni sa saveznim. Ustav FNRJ onemogućavao je da republike uspostavljaju diplomatske odnose, sklapaju međunarodne ugovore i slično kao i da obrazuju svoje vojne snage.⁹

U javnom diskursu, planirano i kontrolirano, veliki publicitet ostvaruju dva kohezivna elementa nove države – etnička srodnost južnih Slavena i ideologija. Stvarani i promovirani *Titov konstitutivni koncept* Jugoslavije, koji se zasnivao na bratstvu i jedinstvu – bratstvu naroda i jedinstvu socijalističkog sistema Jugoslavije, dominirat će sve do sredine 1960-ih godina.¹⁰

prava problem suvereniteta u federalnoj državi smatra suštinskim problemom državnog uređenja sadržanom u pitanju kome pripada vrhovni suverenitet – federaciji ili federalnim jedinicama. Prema klasičnom principu, suverenitet nedvojbeno pripada federaciji, ali se, pod pritiskom prakse, pojavilo kompromisno rješenje, tj. teorija o podijeljenom suverenitetu prema kojoj suverenitetom djelimično raspolaže federacija, a djelimično federalne jedinice. Opširnije o tome: *Pravni leksikon*, 1572–1573; Merima Tanović, “Ustavna pitanja o poimanju suvereniteta u kontekstu procesa donošenja odluka u Bosni i Hercegovini”, u: *Pregled*, 1, Sarajevo: Univerzitet u Sarajevu, 2016, 215. i Nurko Pobrić, *Ustavno pravo*, Mostar: Slovo, 2000, 314–315.

⁷ Josip Broz Tito je o federalnim jedinicama kao reakciji i odgovoru na tendencije “parčetaanja” Jugoslavije posebno govorio na javnom skupu u Bijeloj Crkvi (općina Krupanj, Srbija) 7. jula 1945. godine. Dejan Jović, *Jugoslavija država koja je odumrla. Uspon, kriza i pad Kardeljeve Jugoslavije (1974–1990)*, Zagreb: Prometej, 2003, 150.

⁸ Međutim, ove odredbe bile su značajno ignorirane i tumačene su kao pravo koje je već konzumirano organiziranjem federalne Jugoslavije. Z. Radelić, *Hrvatska u Jugoslaviji*, 244.

⁹ Situacija će se promijeniti tek ustavnim amandmanima 1960-ih godina, kada republike dobijaju pravo da uspostavljaju i ugovaraju međunarodnu saradnju i konkretne ugovore. O tome opširnije: Božo Kljajić, “Položaj republika i pokrajina u Jugoslaviji nakon drugog zasjedanja AVNOJ-a do 1974. godine sa posebnim osvrtom na položaj u međunarodnim odnosima”, u: *Opredjeljenja*, 10, Sarajevo: Marksistički studijski centar CK SKBiH Veljko Vlahović, 1983, 116–122.

¹⁰ O tome opširnije u: D. Jović, *Jugoslavija država koja je odumrla*, 106, 127, 131, 182.

Međutim, pod utjecajem brojnih domaćih, ali i inozemnih faktora, još koncem 1940-ih godina bit će pokrenut tzv. *razvojni put federalizma*. Značajne promjene, posebno nakon *sukoba* s Informbiroom, obuhvatit će brojne sfere jugoslavenske stvarnosti. One su imale za cilj decentralizaciju, demokratizaciju i deatizaciju jugoslavenskog društva, prvenstveno političkog sistema i prenošenje značajnog dijela ovlasti s Federacije na republike i niže nivoe vlasti.¹¹

U tom kontekstu, promjena saveznog Ustava u Jugoslaviji nije trebala da bude samo tehničko nego suštinsko političko pitanje. Revizioni entuzijazam na prijelomu dva desetljeća rezultirao je *Ustavnim zakonom o osnovama društvenog i političkog uređenja FNRJ* koji je stupio na snagu u januaru 1953. godine.¹² Osnovom društvenog uređenja naznačeno je društveno vlasništvo, samoupravljanje proizvođača, izmijenjena je organizacija savezne i republičkih skupština, a formirano je i Savezno izvršno vijeće (SIV) umjesto Prezidijuma.¹³

Usprkos snažnoj propagandi o velikom zaokretu, u suštini, Ustavni zakon nije značajno odstupao od osnovnih postulata prvog jugoslavenskog Ustava i tada dominirajućeg sovjetskog modela ustavnosti. Proširena su prava republika, ali je premoć saveznog centra i dalje bila na snazi. Ponovno je potvrđena prepletenost partijske i političke moći, tj. partijskog i političkog kadra, dok će sam Josip Broz Tito obnašati funkcije predsjednika Republike, predsjednika SIV-a i generalnog sekretara SKJ.¹⁴

Usljedio je desetogodišnji period bez značajnih društveno-političkih promjena tokom kojeg će se, daleko od očiju javnosti, u samom političkom vrhu za primat nadmetati dva značajno različita konstitutivna koncepta Jugoslavije, tzv.

¹¹ Dušan Bilandžić, *Hrvatska moderna povijest*, Zagreb: Golden Marketing, 1999, 398.

¹² Ustavni zakon jeste zakon koji ima pravnu snagu ustava i fragmentarno uređuje ustavno-pravnu materiju. Primjenjuje se u slučaju znatnijih promjena ustava, pri čemu se u postojeći tekst ustava inkorporira izmijenjeni dio, a briše se ono što je izmijenjeno. *Pravni leksikon*, 30, 1709, 1715.

Upravo na osnovu spomenutog Mihaljević ukazuje na aktuelnu povijesno-pravnu neusaglašenost oko periodizacije socijalističke Jugoslavije, koja se oslanja na ustave kao ključne medaše. Mihaljević naglašava da se često zanemaruje činjenica da je 1953. godine usvojen tek Ustavni zakon koji nije ukinuo i izmijenio značajan dio Ustava iz 1946. koji je i dalje bio na snazi. Josip Mihaljević, "Ustavna uređenja temeljnih prava u Hrvatskoj 1946.–1974.", u: *Časopis za savremenu povijest*, 1, Zagreb: Hrvatski institut za povijest, 2011, 35.

¹³ Kao drugi dom u Saveznoj skupštini ustanovljeno je Vijeće proizvođača. Precizirano je da Savezno vijeće čine zastupnici koje neposredno biraju birači i zastupnici koje biraju republičke i pokrajinske skupštine. Uvedena je i definirana funkcija predsjednika Republike, šefa države, kao i Savezno izvršno vijeće. D. Bilandžić, *Hrvatska moderna povijest*, 344.

¹⁴ Z. Radelić, *Hrvatska u Jugoslaviji*, 248.

federalistički i *centralistički*. Početkom 1960-ih godina prednost ipak postepeno ostvaruju *ideolozi* (federalisti) koje je predvodio Edvard Kardelj. Ova struja je socijalizam percipirala kao prelaznu fazu ka komunizmu i smatrala da je društvo nužno konstruirati ne prema trenutnim zahtjevima, nego prema zamišljenoj viziji budućnosti.¹⁵ Imala je presudan utjecaj na novine koje su inkorporirane u Ustav Jugoslavije usvojen 1963. godine, kao i odluke tj. zaključke Sedmog kongresa SKJ održanog 1964. godine.

Ustav koji je stupio na snagu 7. aprila 1963. godine, uz poštivanje nacionalnog principa i principa dobrovoljnosti (ujedinjenja) i ravnopravnosti (svih republika u Federaciji) trebao je ojačati položaj republika. Međutim, u stvarnosti Federacija je i dalje bila nosilac suvereniteta pošto je ona bila međunarodni subjekt i nosilac raspolaganja Kompetenz-Kompetenz, tj. sposobnosti određivanja vlastitih nadležnosti.¹⁶ U članu 114. Ustava naznačeno je da “Federacija štiti suverena prava i ravnopravnost naroda i socijalističko društveno i političko uređenje republika”, tj. da je ona “neposredno odgovorna za obezbjeđivanje suverenosti, nezavisnosti, teritorijalne cjelokupnosti”. Navodi se da su “savezni zakoni i drugi savezni akti obavezni na cijeloj teritoriji Jugoslavije” (član 119). Mnogo konkretnije od jačanja republičkog suvereniteta bile su promjene u skupštinskoj strukturi koje su uvjetovale organiziranje pet skupštinskih vijeća.¹⁷ Također, uvedene su nove vrlo važne institucije i funkcije poput Savjeta Federacije, Ustavnog suda, potpredsjednika Republike i slično.¹⁸

Nakon smjene Aleksandra Rankovića, struja reformista sve učestalije istupa s konkretnim prijedlozima izmjena aktuelnog jugoslavenskog federalizma i reformskim prijedlozima koji su trebali značajno izmijeniti jugoslavensku državu i njen identitet. Istovremeno, recentni međunarodni položaj Jugoslavije rukovodstvo

¹⁵ Dejan Jović decentralizaciju i “demontriranje države” promatra u kontekstu dosljedne primjene temeljne ideje marksizma o odumiranju države i decentralizaciji političke strukture u Jugoslaviji. Takav ideološki koncept dominirajuće Kardeljeve struje unutar rukovodstva u decentralizaciji je vidio iskorak, uspjeh jugoslovenskog socijalističkog projekta u tranziciji društva iz socijalizma u komunizam. D. Jović, *Jugoslavija država koja je odumrla*, 105–107.

¹⁶ M. Čaušević, “Problem suvereniteta”, 143.

¹⁷ D. Bilandžić, *Hrvatska moderna povijest*, 469.

¹⁸ Ako valoriziramo stvarni učinak, opravdanim se čini stav da je Ustav iz 1963. godine, koji se nazivao i poveljom samoupravljanja, bio ustvari vrhunac *jugoslovenskog centralizma*, tj. onog oblika sovjetskog federalizma u kojem je centar uvijek i u svemu imao kontrolu i prednost. Nakon usvajanja ovog Ustava uslijedili su “prijepori u vlasti koji će kulminirati Brijunskim plenumom” i intenziviranje reforme. J. Mihaljević, “Ustavna uređenja temeljnih prava u Hrvatskoj 1946.–1974.”, 36–37.

je nastojalo iskoristiti u promociji novog, *humanijeg* socijalističkog koncepta, značajno drugačijeg od sovjetskog.

Upravo tada pokrenuta je intenzivna višegodišnja debata o ustavnim promjenama, pri čemu je ključno bilo pitanje organiziranja Federacije kao i položaj i nadležnosti republika. U literaturi se navodi nekoliko ključnih, političkih trenutaka kao prijelomnih događaja u višegodišnjem procesu decentralizacije i deetimizacije Federacije. Ukazuje se na značaj Osmog kongresa SKJ koji je održan u Beogradu od 7. do 13. decembra 1964. godine i na kojem je najavljena opsežna društveno-politička reforma. Također, posebno se ističe govor Edvarda Kardelja u novembru 1965. godine na sjednici Izvršnog komiteta CK SKJ (12–13. novembra) u kojem je javnosti detaljno predstavio svoju koncepciju reforme “usmjerenju ka državnosti republika”.¹⁹

Prvi amandmani na Ustav iz 1963. godine usvojeni su 1967. godine (amandmani I–VI), a potom je naredne godine usvojen drugi paket ustavnih izmjena (amandmani VII–XIX).²⁰ Njima se trebalo izmijeniti postojeće stanje i otvoriti “nova etapa socijalističkog samoupravljanja, osnažiti materijalni razvoj zemlje, ojačati nezavisnost i bezbjednost, bratstvo i jedinstvo i uloga radničke klase”.²¹

Međutim, vrlo dinamična diskusija o ustavnim promjenama bila je obilježena bučnim raspravama o tome što su to prioriteta. Iako nije bilo dvojbe da su promjene nužne, niti javnog izjašnjavanja protiv amandmana, brojne upućene primjedbe na predložene izmjene i duga razrješavanja bili su odraz osnovnih *tački polazišta*, interesa i republičkih stremljenja. Pored konkretnih pitanja, diskutiralo se o očiglednom *nesporazumu oko sporazuma*, različitim tumačenjima postignutog i odstupanjima od već dogovorenog. Pokazalo se da je usaglašavanje stavova vrlo težak zadatak i da nije lako pronaći rješenje brojnih nedoumica s kojim bi bili suglasni svi politički akteri.

¹⁹ D. Bilandžić, *Hrvatska moderna povijest*, 486–488.

²⁰ U pravnoj teoriji, amandman predstavlja izmjenu ili dopunu nekog normativnog akta. Pri izmjeni ustava amandmanima, postojeće odredbe ostaju onakve kakve jesu pa se, bez obzira na to mijenja li se time sadržaj postojećih odredaba ili se samo dodaju nove, na kraju izvornog teksta dodaju amandmani u obliku novih, posebno označenih članaka. *Pravni leksikon*, 30. Amandmanima na jugoslovenski ustav koji su usvojeni 1967. i 1968. godine izvršene su značajne promjene koje su se odnosile na nadležnost i učesće Federacije u finansiranju investicija. Također, izmjene su doprinijele promjeni dotadašnjeg statusa Vijeća naroda u Saveznoj skupštini, što je imalo za cilj ojačati položaj, kompetencije i odgovornost republika i pokrajina. Gašo Mijanović, “Vijeće naroda i vijeće republika i pokrajina – od simbola do stvarnog garanta nacionalne ravnopravnosti”, u: *Opredjeljenja*, 10, Sarajevo: Marksistički studijski centar CK SKBiH Veljko Vlahović, 1983, 106.

²¹ “Novi ustav”, *Oslobođenje*, 9. 1. 1974, 5.

Ipak, reforma je nastavljena i posebno intenzivirana nakon Devetog kongresa SKJ održanog u Beogradu od 11. do 15. marta 1969. godine, na kojem je podržano “slobodnije artikuliranje interesa i ciljeva republika”.²² Političko i partijsko rukovodstvo svakodnevno je diskutiralo o ključnim pitanjima što u Jugoslaviji treba da bude zajedničko, a što ne, za što treba biti nadležan savezni centar, a za što republike i na koji način su se trebale usvajati odluke i provoditi zaključci. Na inicijativu Izvršnog biroa Predsjedništva SKJ iz marta 1970. godine da se izradi nacrt dalje reforme Federacije i novog ustavnog teksta, Zajednička komisija svih vijeća Savezne skupštine za ustavna pitanja započela je svoj rad u oktobru 1970. godine pod rukovodstvom *reformiste* Edvarda Kardelja.²³

Savezna skupština 29. marta 1971. godine usvojila je Nacrt trećeg paketa ustavnih amandmana i uputila ga na javnu raspravu.²⁴ Koncem juna i ovaj paket izmjena (amandmani XX–XLII) stupa na snagu. Time je bila završena prva faza reforme i formirana je nova komisija koja je trebala raditi na daljim izmjenama koje će u konačnici rezultirati usvajanjem novog Ustava SFRJ.²⁵

Ovi amandmani značili su radikalne promjene jugoslavenskog federalizma i njihovim usvajanjem uspostavljen je novi odnos između republika i Federacije. Pravnici posebno naglašavaju značaj amandmana XX, koji je, kako se ističe, “SFRJ preobrazila iz federalne u konfederalnu državu”, pri čemu “radni ljudi i narodi i narodnosti ostvaruju svoja suverena prava u socijalističkim republikama i u socijalističkim autonomnim pokrajinama u skladu s njihovim ustavnim pravima”, a u Federaciji tek kada je to u zajedničkom interesu i nedvojbeno ustavom definirano.²⁶

²² Opširnije o tome u: *Jedanaest kongresa 1919–1978*, Beograd: NIGP Privredni pregled, 1978, 185–210.

²³ O radu komisije i stavovima Edvarda Kardelja vidjeti još: “Ustavna reforma za reformu društva”, *Oslobođenje*, 3. 3. 1971, 1. i “Društvena praksa je zahtijevala mijenjanje odnosa u Federaciji. Referat Edvarda Kardelja o ustavnim promjenama”, *Oslobođenje* – specijalni prilog, 3. 3. 1971, 1–8.

²⁴ “Decentralizacija funkcija federacije – u dvije etape”, *Oslobođenje*, 30. 3. 1971, 6. Na sjednici Vijeća naroda, koja je uslijedila odmah poslije sjednice svih vijeća Savezne skupštine na kojoj je usvojen Nacrt amandmana, Osman Karabegović je istakao da postoje “razne struje i grupe”, “antisamoupravne snage, unitaristi, nacionalisti i malograđanski ultraradikali”, koji, slikovito se izrazivši, “u ovim ustavnim promjenama igraju svoje igre”. Umjesto demokratskog čina koji teži uspostavljanju realne ravnopravnosti, prema Karabegovićevom mišljenju, oni su ustavnu reformu tumačili kao nastojanje da se “dijeli i rasparčava” i “razbija jedinstvo” u Jugoslaviji. “Ustavne promjene – što prije”, *Oslobođenje*, 30. 3. 1971, 7.

²⁵ D. Bilandžić, *Hrvatska moderna povijest*, 549.

²⁶ Ustavnim amandmanima Federaciji je omogućen “podijeljeni suverenitet”, tj. bio joj je zagarantiran specifičan suverenitet koji se zasnivao na volji i zajedničkim interesima socijalističkih republika. O tome: M. Čaušević, “Problem suvereniteta”, 148–150.

Federacija je ostala nadležna samo za ona prava koja su bila izričito navedena u Ustavu. Definirana je kao zajednica dobrovoljno ujedinjenih republika i pokrajina u kojoj se odluke donose saglasnošću. U saveznim tijelima republike su morale biti jednako zastupljene, a to se odnosilo i na SIV i Predsjedništvo SFRJ. Na taj način naglašen je značaj federalnih elemenata, konsenzus s pravom veta i republički paritet. Prava, nadležnosti i obaveze republika su značajno prošireni u domenu industrije, rudarstva, poljoprivrede, šumarstva, vodoprivrede, građevinarstva, zanatstva, ugostiteljstva, turizma, elektroprivrede, sudstva, narodne odbrane, unutrašnjih poslova, državne bezbjednosti, radnih odnosa, zaštite na radu, zdravstva, socijalnog osiguranja i slično.²⁷ Pod snažnim dojmom ustavne reforme provedeni su izbori za Predsjedništvo SFRJ, SIV i savezne organe tokom 1971. godine.

U narednom periodu, posebno pod utjecajem smjene dijela hrvatskog i srbijskog rukovodstva tokom 1971. i 1972. godine, dolazi do značajnog usporavanja, ali ne i do zaustavljanja procesa reformi.

Nacrt novog saveznog ustava usvojen je u junu 1973. godine, nakon čega je slijedila javna diskusija. Diskusija je vođena u najvišim saveznim i republičkim političkim tijelima, da bi konačno proglašenje novog Ustava SFRJ bilo upriličeno 22. februara u Saveznoj skupštini na svečanoj sjednici Vijeća naroda.²⁸

Usvojeni Ustav potvrdio je premoć političke struje koja je smatrala da ne postoji nadnacionalno jugoslavenstvo i da su jugoslavenske nacije ustvari *dovršene* nacije. Pri tome, one ostvaruju svoja prava u republikama koje imaju izvorni suverenitet i definirane su kao države koje su samo dio svog suvereniteta dobrovoljno prenijele na Federaciju. Ovim Ustavom mnogo je jasnije bilo definirano pravo na samoopredjeljenje i samootcepljenje republika, a na drugoj strani, Federacija više nije predstavljala saveznu državu nego postaje savez država. Od posebnog značaja bilo je uvođenje novog mehanizma dogovaranja i odlučivanja – konsenzusa s pravom veta, tj. načela jednoglasnosti i pariteta kao i načela jednake zastupljenosti i proporcionalnosti republika i pokrajina u tijelima Federacije. Savezno rukovodstvo ostalo je nadležno za tri segmenta: vanjsku politiku, odbranu i jedinstven društveni sistem. Na taj način organizacija Jugoslavije je bila mnogo bliže konfederativnom modelu.

U praksi, centralni jugoslavenski organi izgubili su značaj za *običnog građanina*, koji je, prema ustavnim odredbama, svoja ljudska i građanska prava i

²⁷ O tome opširnije: B. Kljajić, "Položaj republika i pokrajina u Jugoslaviji", 113–115. i Z. Radelić, *Hrvatska u Jugoslaviji*, 383–384.

²⁸ "Danas proglašenje novog Ustava SFRJ", *Oslobođenje*, 21. 1. 1974, 1. i "Istorijska odluka za dalji razvoj socijalizma", *Oslobođenje*, 22. 1. 1974, 1.

dužnosti ostvarivao upravo u okvirima republike, njenog ustava i zakona na snazi. Proces u kojem je Jugoslavija prešla iz federalnog centralizma u stanje razvijenog federalizma, kako to naziva Dušan Bilandžić, bila je delikatna politička operacija koja je nosila veliki rizik i ostavljala mogućnost za različite ishode, a rukovođena je iz samog najužeg rukovodstva SKJ.²⁹

Bosna i Hercegovina u centraliziranoj Jugoslaviji

Ustavotvorna skupština formirana je 13. oktobra 1946. godine, dok je koncem ove godine (31. decembra 1946) usvojen i prvi Ustav NR Bosne i Hercegovine. Sastojao se iz tri dijela: osnovna načela, državno uređenje, prelazne i završne odredbe i brojao je 133 člana.³⁰ U njemu stoji da je Bosna i Hercegovina “narodna država republikanskog oblika” i da se na osnovu “prava na otcjepljenje i ujedinjenje s drugim narodima” i “na osnovu načela ravnopravnosti” ujedinila sa drugim republikama u zajedničku saveznu državu. Ustav je precizirao da “NR BiH vrši državnu vlast suvereno, prenoseći na FNRJ samo ona prava koja su saveznoj državi data” i da su “suverena prava NR BiH, njena bezbjednost i društveno i političko uređenje pod zaštitom i odbranom FNRJ”.³¹

U skladu s tadašnjim društvenim i političkim prilikama, naglašava Denis Bećirović, ovim Ustavom dovršena je izgradnja bosanskohercegovačke državnosti, pri čemu je i niz državnih obilježja poput jasno označenih administrativnih granica, unutrašnje organizacije, grba, himne, glavnog grada i slično svjedočilo o njoj kao državnoj organizaciji.³²

Međutim, iako je usvajanje saveznog, a potom i republičkih ustava predstavljalo vrlo važan korak u cjelokupnoj tranziciji jugoslavenskog društva, bila

²⁹ D. Bilandžić, *Hrvatska moderna povijest*, 543, 674.

³⁰ Federalna Bosna i Hercegovina 12. 2. 1946. godine preimenovana je u Narodnu Republiku Bosnu i Hercegovinu posebnim Zakonom o imenu. Suad Arnautović, *Političko predstavljanje i izborni sistemi u Bosni i Hercegovini u XX stoljeću*, Sarajevo: Promocult, 2009, 169.

³¹ U literaturi koja prati državni i pravno-politički razvitak Bosne i Hercegovine posebno se ističe značaj principa samoopredjeljenja, ravnopravnosti i slobodne volje koji su određivali bosanskohercegovačku državnost, tj. način na koji je ta državnost ostvarivana. Ove odredbe, iako nešto izmijenjene, ponavljaju se u svim Ustavima, pri čemu se iznova ukazivalo i na tzv. dobrovoljni ulazak u federativnu zajednicu.

³² O ovom *prvom* Ustavu vidjeti: Hamdija Čemerlić, “Položaj Bosne i Hercegovine u jugoslovenskoj zajednici od ZAVNOBiH-a do Ustava SR Bosne i Hercegovine”, u: *Prilozi*, 4, Sarajevo: Institut za istoriju radničkog pokreta, 1968, 331–351. i D. Bećirović, “Zasjedanje ZAVNOBiH-a”, 83–99.

je očigledna premoć saveznog centra i velika snaga procesa centralizacije cjelokupnog političko-ekonomskog života. U skladu s tim, u spomenutom Ustavu NR Bosne i Hercegovine iz 1946. godine navodi se da organi državne vlasti u ovoj republici obavljaju dužnosti “na osnovu Ustava FNRJ, Ustava NR BiH, zakona FNRJ i zakona NR BiH” i da se u slučaju razmimoilaženja između zakona FNRJ i NR BiH primjenjuju federalni zakoni.³³ Ustavnim zakonom o osnovama društvenog i političkog uređenja NR BiH, koji je stupio na snagu u januaru 1953. godine, Bosna i Hercegovina je označena kao “socijalistička demokratska država radnog naroda”. Bilo je evidentno da ovaj republički Zakon u potpunosti slijedi savezni koji je akcentirao da je Jugoslavija “federativna republika”, a ne “federacija republika”.³⁴ Također, Ustavom iz 1963. godine SR BiH je definirana kao “socijalistička demokratska zajednica naroda Bosne i Hercegovine” čiju osnovu društveno-ekonomskog uređenja čini ono utvrđeno Ustavom SFRJ.³⁵

Usprkos tome, NR tj. SR Bosna i Hercegovina se, iako ne jedina, ali izrazito nacionalno izmiješana, suočavala s uporno nametanim modelom koji je stavljao znak jednakosti između države i nacije. Njeno rukovodstvo nerijetko je bilo u situaciji da iznova dokazuje da Bosna i Hercegovina doista treba da bude jedna od šest ravnopravnih republika i da bi svaka druga opcija išla na uštrb njenih građana i stabilnosti jugoslavenskog društva. Rukovodstvo je istovremeno insistiralo na poštivanju i provedbi ustavnih odredbi, posebno onih o jednakosti i ravnopravnosti, ukazujući na stvarnu posebnost i specifičnost Bosne i Hercegovine.

Pitanje suvereniteta i položaja Bosne i Hercegovine u Jugoslaviji posebno je aktuelizirano tokom razgovora i diskusija u najvišem rukovodstvu o organizaciji Federacije, njenim nadležnostima i obavezama, državnosti, razvoju i napretku republika, nacionalnom pitanju, nacionalnoj afirmaciji i međunacionalnim odnosima sve aktuelnijim od sredine 1960-ih godina. Istovremeno, započeo je polagani proces decentralizacije Jugoslavije, jačanja političkih periferija, dotada tzv. nedovoljno razvijenih republika među koje je, pored Makedonije i Crne Gore, spadala i Bosna i Hercegovina. Cilj je bio da se republike doista koncipiraju i počnu djelovati kao stvarne, nacionalne države koje povezuje socijalizam kao društveno-ekonomski sistem.³⁶

³³ Službeni list NR BiH, br. 1/47, 2–18.

³⁴ O značaju, sličnosti i razlikama Ustava NR BiH iz 1946. i Ustavnog zakona o osnovama društvenog i političkog uređenja NR BiH iz 1953. vidjeti opširnije: Vera Katz, *Društveni i ekonomski razvoj Bosne i Hercegovine 1945.–1953.*, Sarajevo: Institut za istoriju, 2011, 367–378.

³⁵ Službeni list SR BiH, br. 14/63, 173–189.

³⁶ Pojmovi decentralizacije i centralizacije se u teoriji ustavnog prava promatraju u kontekstu vertikalne distribucije vlasti i to kao stanje, ali i procesi, tj. predstavljaju odnos između viših

Spomenuta pitanja bila su predmet neslaganja i sporova i unutar bosanskohercegovačke političke elite. Do prve polovine 1960-ih godina u Bosni i Hercegovini dominira struktura koja teži očuvanju centralizirano organizirane Jugoslavije. Tek sredinom 1960-ih na rukovodeće položaje u Bosni i Hercegovini dolazi nova generacija političara sa jasnim stavom o pitanju jačanja Republike. Ova politička elita (Džemal Bijedić, Rato Dugonjić, Cvijetin Mijatović, Todo Kurtović, Dragutin Kosovac, Hrvoje Ištuk, Branko Mikulić, Hamdija Pozderac, Raif Dizdarević, Munir Mesihović, Milanko Renovica) usmjerila je svoje djelovanje na stvaranju snažne i ravnopravne republike, koja će kao takva ojačati Federaciju, a nikako biti smetnja u njenom funkcioniranju.³⁷ Dotada vođenu tzv. *politiku opreza*, koja je podrazumijevala pomno *oslušivanje raspoloženja* saveznog centra i drugih republika, novo političko rukovodstvo postepeno napušta i započinje “grčevitu bitku za potvrđivanje vlastitog identiteta u toj fazi samoupravnog socijalizma”, s nadom da će “bosanskohercegovački glas u federaciji svi i na svakom mjestu konačno uvažiti sa historijskih i moralnih stajališta ravnopravnosti i iskrenosti”.³⁸

Definirajući jasne i vrlo ambiciozne ciljeve pokrenuli su novu etapu svestranog razvoja Bosne i Hercegovine koncem 1960-ih godina.³⁹ Započeo je snažan proces unutrašnje konsolidacije i integracije cjelokupnog bosanskohercegovačkog društva. Pri tome, bilo je nužno ojačati svijest, kako rukovodstva tako i *običnog stanovništva*, o neophodnosti snažnijeg konstituiranja Republike kao društveno-političke cjeline.⁴⁰ Istovremeno, ističući da pitanja integracije i na-

i nižih nivoa u sistemu organizacije vlasti. Istovremeno, to su procesi koji u tom organizacionom sistemu označavaju centripetalne i centrifugalne težnje. N. Pobrić, *Ustavno pravo*, 353.

³⁷ Husnija Kamberović, *Džemal Bijedić: politička biografija*, Mostar: Muzej Hercegovine, 2012, 113.

³⁸ Aziz Hadžihasanović, *1968–1974. Vrijeme prvih nasrtaja na Bosnu i Hercegovinu*, Sarajevo: Kult, 2005, 39, 41.

³⁹ Mirko Pejanović, ukazujući na ključne prekretnice procesa izgradnje bosanskohercegovačke državnosti, ističe da upravo koncem 1960-ih započinje period trodecenijskog nespornog društveno-ekonomskog razvoja i napretka Bosne i Hercegovine, uz snažno nastojanje da se dostigne nivo političke samostalnosti koji su tada imale druge republike. Mirko Pejanović, “Bosna i Hercegovina od ZAVNOBiH-a do Dejtonskog sporazuma – kontinuitet izgradnje državnosti u XX stoljeću”, u: *Historijska traganja*, 12, Sarajevo: Institut za istoriju, 2013, 39, 41.

⁴⁰ Bosanskohercegovačko rukovodstvo je, s ciljem cjelokupnog napretka Republike, u različitim oblastima iniciralo brojne kratkoročne i dugoročne projekte, tzv. akcije poput onih koje su nosile simbolične nazive: “1000 škola”, “Jedna knjiga na jednog stanovnika”, “Sijalica u svakom selu”, “Asfaltom do svakog dijela BiH” i slično. Jedan od tih projekata, na koji posebno ukazuje Vera Katz, jeste prikupljanje dokumenata, njihova selekcija i u konačnici 1968. godine publiciranje dvotomnog zbornika “ZAVNOBiH – dokumenti” u izdanju Instituta za istoriju Sarajevo. Objavljeni dokumenti na osoben način predstavljaju proces konstituiranja

pretka Republike i jačanja njenog položaja u Federaciji nisu isključivo politička, animiran je “kulturni i naučni potencijal” Republike, tj. angažirani su kulturni i naučni djelatnici koji su iz ugla svog saznanja i iskustva doprinosili takvom orijentacionom kursu.⁴¹

Prevashodno je bilo potrebno ne samo definirati političku, društvenu, ekonomsku, naučnu, kulturnu pa i jezičku orijentaciju nego i pokrenuti konkretan razvoj privrede, posebno industrije, provesti stvarnu integraciju kapaciteta i resursa, izgraditi i modernizirati putnu mrežu, uspostaviti održivu elektrifikaciju, vodovodnu i kanalizacionu mrežu, značajno poboljšati sistem zdravstva i školstva u cijeloj Republici itd.

Međutim, takav pravac nije određen bez vrlo burnih diskusija i negodovanja. Posebno oštra rasprava vođena je na Petom kongresu SK BiH (9–11. 1. 1969),

Bosne i Hercegovine kao federalne jedinice i svjedoče o načinu uspostavljanja “narodne” tj. komunističke vlasti. Autorica naglašava da se objavljivanje ovog zbornika mora promatrati upravo u kontekstu jačanja republika u Federaciji, pri čemu su se nastojale oživjeti vrijednosti NOB-a i istaći zasluga rukovodeće elite. Vera Katz, “Konstituiranje komunističke vlasti prema objavljenim dokumentima ZAVNOBiH-a”, u: *Historijska traganja*, 12, Sarajevo: Institut za istoriju, 2013, 120–121.

⁴¹ U tom kontekstu vrlo je indikativan članak profesora sociologije Univerziteta u Sarajevu Franje Kožula, objavljen u *Odjeku* 1970, u kojem, reagirajući na “brigu i pomoć” koja se nudi Bosni i Hercegovini, ističe značaj aktuelnog “razrješavanja na općem planu”, tj. društvene i političke reforme s ciljem “usavršavanja sistema”. U ovom polemičkom članku autor polazi od pitanja “šta smo mi u Bosni i Hercegovini i šta je Bosna i Hercegovina?” i, osvrćući se na aktuelne varijacije, nastavlja: “(...) samoupravna i socijalistička zajednica, socijalna realnost i specifična zasebnost u okviru jugoslovenske zajednice naroda – ravnopravna republika? Ili smo skup međusobno različitih grupa i jedinki koje su nedorasle, nezrele i nesposobne da odgovore zadatku svog vremena? Jesmo li, dakle, nehistorijska zajednica koja i jeste i nije autonomna, uslovno ravnopravna i stabilna u postojanju, zajednica koja se ne može razvijati bez patronaže i zaštite spolja? Da li smo bez povijesnih korijena državnosti, bez samosvijesti o zasebnosti, bez etnogeneze, bez kulture i političke sposobnosti da sami o sebi rasuđujemo i da gradimo na tlu gdje smo historijski situirani, pa nam je otuda potrebna pomoć i briga drugih. Stiče se utisak da o nama svi više znaju, nego što sami znamo. Drugi znaju šta je za nas dobro, a šta zlo, šta trebamo da radimo i šta ne bi trebalo i gdje su naši vitalni interesi. Prema tome, mi smo još jednom, ko zna po koji put, u poziciji da se branimo, da dokazujemo našu sposobnost i vitalnost, da samo na novoj historijskoj razini možemo trasirati svoju budućnost i savladivati teret prošlosti, te da dokazujemo da je moguća socijalna kohezija bez obzira na razlike koje se nerijetko temelje na iracionalnim osnovama. Od koga se branimo i kome moramo dokazivati? Zaista je vrijeme da se upitamo dokle će nas opredjeljivati i povezivati za nešto izvan nas, izvan naših zajedničkih interesa, izvan našeg življenja? Mi smo to što jesmo!” Autor javnosti emitira željenu sliku da su stvoreni uvjeti za stvarnu “emancipaciju, konstituiranje i definiranje” Bosne i Hercegovine i pružena prilika da konačno “sama uredi svoju socijalnu organizaciju i unutarnje odnose” i bude prihvaćena upravo onakva kakva jeste. Franjo Kožul, “Mi zajedno živimo”, u: *Odjek*, 21–22, Sarajevo, novembar 1970, 1.

a diskusija je nastavljena na sjednicama najvišeg partijskog rukovodstva mjesecima poslije. Razlike su postojale i u stavovima o ključnim pitanjima “konstituisanja SR BiH kao samoupravne i državne zajednice i njene ravnopravnosti u zajednici naroda i narodnosti Jugoslavije i međunacionalne odnose u Bosni i Hercegovini i Jugoslaviji”.⁴²

Nakon višemjesečnih rasprava u rukovodstvu je prevagnula ona struja koja je smatrala nužnim uskladiti ono što je bilo *de jure* i ono *de facto*. Preduvjet zato bila je izmjena republičkog Ustava iz 1963. godine koja je slijedila i bila je u velikoj zavisnosti od fokusa i dinamike promjena saveznog Ustava. Bosanskohercegovačko rukovodstvo svestrano se uključilo u složeni proces *zaokreta, izmjena, dopuna, korekcija, pojašnjenja, reformi i reorganizacije*, pri čemu samo pitanje socijalističkog uređenja i jednopartijski sistem nisu bili predmet diskusije. Nužno je bilo usaglasiti mišljenje o položaju, obavezama i pravima republika, domenu i nadležnosti Federacije, koje će u konačnici biti inkorporirano u novi Ustav. U skladu s tim, ustavnim izmjenama, kako je to tumačilo bosanskohercegovačko rukovodstvo, trebala se dodatno afirmirati državnost Bosne i Hercegovine i ojačati njena ravnopravnost u SFRJ. Amandmani su, prema tome, doista trebali unijeti suštinske promjene u politički sistem nastavljajući i podstičući proces deatizacije.⁴³ Podrška ustavnim izmjenama u javnosti se *pravdala* opservacijom da federalno uređenje dotada “nije bilo precizirano u najkonkretnijem smislu”, što je omogućavalo različita tumačenja i “elastičnu primjenu”, pri čemu je “uloga republike manje-više bila svedena na izvršavanje politike” koja je bila definirana i plasirana u “saveznim centrima vlasti”.⁴⁴ Od ustavnih izmjena očekivalo se

⁴² Mikulić ovu diskusiju promatra kao nastavak one koja je započela na sjednici Saveznog vijeća Skupštine SFRJ u februaru 1967. godine o prijedlogu Vijeća naroda o izmjenama odredaba Ustava SFRJ vezanim za afirmiranje, ulogu i odgovornost republika i pokrajina. Tom prilikom dio bosanskohercegovačkih delegata iznio je svoje ubjeđenje da bi dalje jačanje republičkih posebnosti narušilo jugoslavensko jedinstvo i da je “povećavanje originalnih prava republika bremenito opasnostima od jačanja republičkih partikulizama”. Na taj način, smatra Mikulić, jasno su stavili do znanja da se protive jačanju položaja i značaja republika u Federaciji. Bran-ko Mikulić, *Rasprave*, Sarajevo: NIŠRO Oslobođenje, 1978, 14, 16–17.

⁴³ “Izbor Predsjedništva u julu, a ne u avgustu”, *Oslobođenje*, 14. 5. 1971, 1. i “Za potpunu likvidaciju državnog kapitala”, *Oslobođenje*, 15. 4. 1971, 5.

⁴⁴ Kurtović, međutim, u svom članku obavljenom 1977. godine naglašava da u Partiji nije postojalo jedinstveno mišljenje o ustavnim amandmanima navodeći da postoji “jedan sloj koji formalno prihvata republike ili tačnije neku manje značajnu njihovu autonomiju”, ali ne i državnost. Konstatira da, i pored težnje za decentralizacijom, postoje vrlo snažne tendencije ka centralizmu ili, pak, separatizmu u Jugoslaviji. Todo Kurtović, “Amandmani i državnost republike”, u: *SKBiH u borbi za bratstvo, jedinstvo i ravnopravnost*, Sarajevo: NIŠP Oslobođenje, 1977, 81–85. Također, Boško Šiljegović ukazuje na “nerazumijevanje i neshvatanje”

da, pored “odlučnije afirmacije vodeće uloge radničke klase u društveno-ekonomskom i političkom životu i daljeg jačanja sistema samoupravljanja”, “ostvari punu samostalnost republika”, povećava odgovornost republika za sopstveni razvoj i prepustiti im nadležnost društveno-ekonomskog razvoja i planiranja.⁴⁵ Bosanskohercegovačko rukovodstvo posebno je insistiralo na revidiranju dotadašnjih ekonomskih odnosa i prenošenju nadležnosti iz ovog domena s Federacije na republike kao ključne kreatore privrednog razvoja.⁴⁶

Iz tih razloga svestrano se zalagalo “za novu fizionomiju Federacije kao funkcije samostalnih republika i pokrajina”. Stvarno uvažavanje državnosti republika trebalo je biti garant ravnopravnosti republika, Bosne i Hercegovine u Federaciji, ali i preduvjet ravnopravnosti svih njenih građana, Srba, Hrvata i Muslimana i ostalih u samoj Republici. Ustavne promjene rukovodstvo je predstavljalo kao “duboke prekretnice” kojima se trebao dokinuti dotadašnji centralistički sistem i završiti tzv. administrativni period. Primjenom ustavnih amandmana trebao se uspostaviti novi, “kvalitetan odnos” u Federaciji, koja kao takva ne bi bila ni “klasična federacija”, ali ni konfederacija.⁴⁷ Isticala se jedinstvena, tj. puna podrška SR BiH, “radnih ljudi i građana”, “komunista”, SK BiH i SSRN BiH ustavnim amandmanima i slojevitoj reformi jugoslovenskog političkog sistema.⁴⁸ Također, decentralizaciju, deetatizaciju i demokratizaciju, kao i dalju “izgradnju suverene autonomne državnosti republika”, podržavali su i bosanskohercegovački političari angažirani u saveznom centru koji su, u skladu s dijapazonom svog djelovanja i utjecaja, poticali ustavne promjene.⁴⁹

processa reforme Federacije od strane dijela komunista. Boško Šiljegović “Svaki nacionalizam je netolerantan, agresivan”, u: *SKBiH u borbi za bratstvo, jedinstvo i ravnopravnost*, Sarajevo: NIŠP *Oslobođenje*, 1977, 161.

⁴⁵ T. Kurtović, “Amandmani i državnost republike”, 91.

⁴⁶ H. Kamberović, *Džemal Bijedić: politička biografija*, 140.

⁴⁷ O tome opširnije: Todo Kurtović, *Komunisti i nacionalne slobode*, Sarajevo: NIŠP *Oslobođenje*, 1975, 302, 335–360.

⁴⁸ “Sistemske mjerama se ne mogu ostvariti uslovi za socijalne razlike”, *Oslobođenje*, 10. 3. 1971, 1; “Jedinstvena podrška suštini reforme političkog sistema (Završena 26. sjednica CK SKBiH)”, *Oslobođenje*, 11. 3. 1971, 1; “Uklanjanje privid jedinstva, jačamo stvarno jedinstvo”, *Oslobođenje*, 16. 3. 1971, 3. i “Javna debata nije obično izjašnjavanje”, *Oslobođenje*, 16. 3. 1971, 3.

⁴⁹ U tome se isticao Avdo Humo, koji je u vrijeme debate o ustavnim promjenama 1960-ih godina, pored sudjelovanja u radu Saveznog izvršnog vijeća, Predsjedništva CK SKJ i Savjeta Federacije, bio i član Komisije Savezne skupštine za ustavna pitanja. Opširnije o tome pogledati u Arhivu Bosne i Hercegovine, Lični fond Avde Hume, kutija 3 (1965–1966), kutija 4 (1967–1968), kutija 6 (1969–1970) i kutija 11 (od broja 188 do 200). Također, Rato Dugo-njić, koji je u promatranom periodu bio predsjednik Savezne konferencije SSRNJ, poslanik u

Paralelno s izmjenama Ustava SFRJ odvijao se rad na izmjenama republičkog Ustava iz 1963. godine, za što je bila zadužena posebno imenovana Ustavna komisija Skupštine SR BiH na čijem čelu se nalazio Džemal Bijedić, predsjednik Skupštine SR BiH.⁵⁰ Prve izmjene usvojene su 1967. godine (ustavni amandmani I–V). U narednom periodu nastavit će se rasprava o ustavnim izmjenama kao i rad komisije, ali će se konkretan proces izmjena republičkog ustava odvijati dosta sporo i bit će vođen s mnogo opreza.⁵¹

Bosanskohercegovačka delegacija u sastavu Dragutin Kosovac, Todo Kurtović, Branko Mikulić i Džemal Bijedić je 8. februara 1971. godine razgovarala s Josipom Brzom Titom o toku procesa izmjena republičkog i saveznog Ustava. Tom prilikom izrazili su svoju bezrezervnu podršku ustavnim promjenama, a istovremeno su odobravali jačanje uloge Vijeća naroda u Saveznoj skupštini, kao i inicijativu da se Josip Broz Tito ponovno bira za predsjednika republike i predsjednika Predsjedništva SFRJ. Ustavni amandmani, istakli su bosanskohercegovački političari na ovom sastanku, bili su polazište za izmjenu dosadašnjeg položaja Bosne i Hercegovine i, u konačnici, dokidanja nepravedne “dugoročne politike koja je vođena poslije rata”.⁵²

Vijeću naroda Savezne skupštine i član prvog saziva Predsjedništva SFRJ, bio je zagovornik promjena i “formiranja zdravih odnosa u Federaciji, zdrave Federacije gdje će svi njeni subjekti moći da se mnogo slobodnije razvijaju i da snose ličnu odgovornost za to što rade”. O njegovom stavu i angažmanu u procesu ustavne reforme pogledati: Arhiv Bosne i Hercegovine, Lični fond Rate Dugonjića, kutija A-I 1968 (1–10); kutija A-I 1968 (21–28); 1969 (1–13); kutija A-I 1969 (14–36); kutija A-I 1970 i kutija A-I 1971.

⁵⁰ Džemal Bijedić je bio predsjednik Grupe za politički sistem Skupštine SR BiH (organizirana u oktobru 1970. godine) koju je inicirao Izvršni biro Predsjedništva SKJ. Komisija se podrobnije bavila pitanjima “izbora, konstituisanja i nadležnosti Predsjedništva SFRJ”. O tome opširnije u: H. Kamberović, *Džemal Bijedić: politička biografija*, 136–137.

Ova komisija bila je uključena i u debatu o izmjenama saveznog ustava i rad Zajedničke komisije svih vijeća Savezne skupštine za ustavna pitanja. U izvještajima o radu komisije posebno se isticala njena podrška onim amandmanima koji su trebali doprinijeti “dosljedno izraženim utjecajem i interesima republika kao suverenih demokratskih zajednica”. “Sklad sa slovom i duhom AVNOJ-a”, *Oslobođenje*, 2. 3. 1971, 3. i “Usavršavanje amandmana u javnoj diskusiji”, *Oslobođenje*, 5. 3. 1971, 1, 5. Na poziciji predsjednika Skupštine, ali i predsjednika Ustavne komisije Republičke skupštine Bijedića je naslijedio Hamdija Pozderac. “Jednoglasno za Tita”, *Oslobođenje*, 27. 7. 1971, 1. i “Naimenovanja i razrješenja”, *Oslobođenje*, 27. 7. 1971, 3. Istovremeno, SSRN BiH je imenovao posebnu Koordinacionu komisiju za organiziranje, praćenje i sumiranje javne debate o ustavnim amandmanima na savezni Ustav nakon kojih i u skladu s kojima su trebale uslijediti i izmjene republičkih ustava. “Ustavne promjene – ni ispravljanje grešaka, ni ustupci pritiscima”, *Oslobođenje*, 16. 3. 1971, 1, 3.

⁵¹ “Prilagođavati ustavne odredbe društvenom razvitku. Intervju predsjednika Skupštine Bosne i Hercegovine Džemala Bijedića *Oslobođenju*”, *Oslobođenje*, 30. 4–1. i 2. 5. 1968, 2.

⁵² H. Kamberović, *Džemal Bijedić: politička biografija*, 146.

Republičko rukovodstvo doista je smatralo da će ustavnim promjenama ojačati značaj Vijeća naroda u Saveznoj skupštini, a time i ulogu republika u donošenju odluka na saveznom nivou. Podržavalo je i inicijativu da se organizira Predsjedništva SFRJ kao kolektivni rukovodeći organ Jugoslavije.⁵³ Konkretno, poslanici Skupštine SR Bosne i Hercegovine dali su svoju saglasnost na prijedlog novog paketa saveznih ustavnih amandmana 15. februara 1971. godine.⁵⁴ Istovremeno, vođena je rasprava o izmjenama republičkog Ustava.⁵⁵ Ustavna komisija Skupštine Bosne i Hercegovine provela je reformu u dvije faze i smatrala je da

⁵³ O podršci bosanskohercegovačkog rukovodstva organiziranju Predsjedništva SFRJ kao kolektivnog organa koji je “odgovoran za formiranje i sprovođenje jugoslovenske politike i sprovođenje te politike u republikama” u saveznim forumima govorio je Rato Dugonjić. Na drugoj strani, bosanskohercegovačko rukovodstvo i republičku javnost informirao je o toku debate, brojnim pitanjima o kojima se raspravljalo vezano za organiziranje, nadležnost i funkcioniranje ovog tijela. Pogledati: Arhiv BiH, Lični fond Rate Dugonjića, kutija A-I 1970, sig. A-I/70.15: O razradi političkog sistema. Razgovor s novinarima 22. 12. 1970. Sarajevo; sig. A-I/70.16: O daljem razvoju i dogradnji političkog sistema. Izlaganje političkom aktivu Sarajeva; kutija A-I 1971, sig. A-I/71./6 Učešće u diskusiji o ustavnim amandmanima na 28. sjednici Vijeća naroda Savezne skupštine 30. 6. 1971. i sig. A-I/71./14: Novi ustav – zašto? Učešće u emisiji Otvoreni ekran TV Sarajevo 11. 3. 1971.

O tome opširnije vidjeti i: “Politički inicijator za ujedinjenje i prevladavanje nesaglasnosti među republikama”, *Oslobođenje*, 1. 10. 1970, 2–4; “Jedinstvena podrška ideji o Predsjedništvu SFRJ”, *Oslobođenje*, 5. 10. 1970, 1; “Dovesti do kraja reformu našeg političkog sistema”, *Oslobođenje*, 5. 10. 1970, 4; “Kako je nastala ideja o reorganizaciji”, *Oslobođenje*, 5. 10. 1970, 4; “Još jedan korak u razvoju našeg društva”, *Oslobođenje*, 10. 10. 1970, 1, 4; “U predsjedništvu SFRJ – 22 člana”, *Oslobođenje*, 28. 3. 1971, 1; “Kakve nadležnosti Predsjedništvu”, *Oslobođenje*, 13. 10. 1970, 1. i “Razgraničiti nadležnosti Federacije i republika”, *Oslobođenje*, 13. 10. 1970, 4.

Svečana inauguracija Predsjedništva SFRJ održana je u Saveznoj skupštini 30. 7. 1971. godine. Predsjednikom je imenovan Josip Broz Tito, a potpredsjednikom Krste Crvenkovski. Mijalko Todorović imenovan je predsjednikom Savezne skupštine, a na čelo Savezne vlade došao je Džemal Bijedić. “Tito ponovo predsjednik Republike”, *Oslobođenje*, 30. 7. 1971, 1. i “Vrijeme je da se trgnemo iz potrošačke euforije”, *Oslobođenje*, 31. 7. 1971, 1.

⁵⁴ Svjesno načina funkcioniranja *sistema spojenih posuda* republičko rukovodstvo podržavalo je izmjene saveznog Ustava s ciljem izmjene položaja Bosne i Hercegovine. Na to je vrlo koncizno ukazao Hamdija Pozderac u svom izlaganju o prijedlogu teksta saveznog Ustava u Skupštini BiH rekavši sljedeće: “Bosna i Hercegovina je davno prestala biti predmet nagađanja, sukoba i nesloge, a postala je, kao i druge republike i pokrajine, faktor povezivanja i kohezije. Zajedno sa drugim republikama i pokrajinama preuzela je odgovornost za dalju izgradnju i jačanje Jugoslavije, za zajedničke poslove u Federaciji o kojima republike i pokrajine same odlučuju putem dogovora kao osnovnog vida odlučivanja u Federaciji. Tako je jedino bilo moguće da se mnogi veliki problemi koji su ranije opterećivali našu višenacionalnu zajednicu, lakše i uspješnije rješavaju. To je novi kvalitet jedinstva koji se ostvaruje u novim uslovima – zato je to, moglo bi se reći, federacija novog tipa.” “Ustav SFRJ – povelja samoupravljanja”, *Oslobođenje*, 16. 2. 1974, 1, 4.

⁵⁵ “Ustavne promjene omogućavaju svestrani razvoj republike”, *Oslobođenje*, 24. 6. 1971, 1.

promjene republičkog Ustava moraju biti usklađene i pratiti izmjene saveznog Ustava.⁵⁶ Na sjednici svih vijeća Skupštine SR BiH 6. februara 1969. godine usvojeno je dvanaest novih amandmana (VI–XVII). Javnosti su predstavljani kao neophodna osnova za “jačanje uloge republike kao državne i ravnopravne zajednice”.⁵⁷ Prva faza je okončana u februaru 1972. godine kada je Skupština SR BiH usvojila novi paket amandmana na republički Ustav.⁵⁸ U reformskom ozračju Skupština je usvojila i Rezoluciju o osnovama društveno-ekonomske politike razvoja Bosne i Hercegovine, koja je trebala biti osnova za stabilizacijski program,⁵⁹ a usvojen je i srednjoročni plan razvoja Bosne i Hercegovine.⁶⁰ Uslijedila je tzv. druga faza ustavnih promjena koja je podrazumijevala nove prijedloge i izmjene Ustava, za što su bile imenovane posebne radne grupe.⁶¹ Novih dvadeset i četiri amandmana na republički Ustav, koji su bili u skladu s prethodno usvojenim amandmanima na savezni Ustav, usvojeno je 15. februara 1972. godine (amandmani XVIII–XLI).⁶²

Rad na reformi Ustava bio je nastavljen i konačno je Republička ustavna komisija 2. jula 1973. godine usvojila Nacrt ustava SR BiH.⁶³ O Nacrtu se diskutiralo u općinskim skupštinama, republičkim sekretarijatima, na sjednicama

⁵⁶ “U prvoj fazi najnužnije promjene”, *Oslobođenje*, 11. 8. 1971, 1. i “Ustavne promjene učvršćuju samoupravni položaj Bosne i Hercegovine”, *Oslobođenje*, 30. 10. 1971, 1. Međutim, Josip Mihaljević konstatira da ustavni amandmani usvojeni 1967, 1968. i 1971. godine, posebno oni koji su se odnosili na organizacijske promjene u Federaciji, nisu u potpunosti primjenjivani u republikama ukazujući na to da Hrvatska, npr., nije uvela instituciju Društveno-političkog vijeća umjesto dotadašnjeg Organizaciono-političkog vijeća. J. Mihaljević, “Ustavna uređenja temeljnih prava u Hrvatskoj 1946.–1974.”, 38.

⁵⁷ H. Kamberović, *Džemal Bijedić: politička biografija*, 138.

Međutim, prvi amandmani na republički ustav iz 1967. godine, osim simboličkog značaja, nisu donijeli konkretne promjene dotadašnjeg ustavnopravnog položaja i političkog sistema u Bosni i Hercegovini. Mnogo značajnije promjene najavljene su usvajanjem amandmana 1969. godine, kad je, između ostalog, došlo do izmjene u načinu organiziranja i rada republičke Skupštine organiziranjem Društveno-političkog vijeća umjesto Organizaciono-političkog vijeća i uvođenja četverogodišnjeg mandata skupštinskim vijećnicima. S. Arnautović, *Političko predstavljanje i izborni sistem*, 172.

⁵⁸ “Zajedništvo jedina realna istorijska kategorija”, *Oslobođenje*, 16. 2. 1972, 1.

⁵⁹ “Odlučan kurs ka stabilizaciji”, *Oslobođenje*, 17. 2. 1972, 1.

⁶⁰ “Usvojen srednjoročni plana razvoja Bosne i Hercegovine”, *Oslobođenje*, 26. 7. 1972, 1.

⁶¹ “U prvoj fazi najnužnije promjene”, *Oslobođenje*, 11. 8. 1971, 1. i 4.

⁶² S. Arnautović, *Političko predstavljanje i izborni sistem*, 170–171.

⁶³ “Diskusija o prednacrtu republičkog ustava u Skupštini SR BiH”, *Oslobođenje*, 21. 6. 1973, 1. *Oslobođenje* je objavilo kompletan Nacrt republičkog Ustava u svom izdanju od 3. jula 1973. godine.

Centralnog komiteta SK BiH, sjednicama Komisije za ustavna pitanja, Skupštini SR BiH i drugim tijelima tokom narednog perioda.⁶⁴ Rasprave su predstavljane kao vrlo važan dio složenog procesa “nove ustavne izgradnje Republike u novim uvjetima socijalističkog samoupravljanja” i početkom 1974. godine doživjele su svoj epilog usvajanjem Ustava SR BiH 25. februara.⁶⁵

U uvodu ovog Ustava navodi se da je društvena i politička stvarnost ta koja je “zahtijevala izmjene Ustava SR BiH iz 1963. godine”. Precizira se da usvojeni ustavnim amandmani imaju za cilj “obezbijediti punu ravnopravnost naroda Bosne i Hercegovine” i “konstituisati novi položaj SR BiH, ojačati njenu samostalnost i odgovornost za njen razvitak ali i razvitak SFRJ”. Bosna i Hercegovina je definirana kao “socijalistička demokratska država i socijalistička samoupravna demokratska zajednica radnih ljudi i građana, naroda BiH – Muslimana, Srba i Hrvata, pripadnika drugih naroda i narodnosti koji u njoj žive, zasnovana na vlasti i samoupravljanju radničke klase i svih radnih ljudi i na suverenosti i ravnopravnosti naroda Bosne i Hercegovine i drugih naroda i narodnosti koji u njoj žive”. U članu 307. se kaže da “SR BiH ravnopravno s drugim republikama i autonomnim pokrajinama, učestvuje u utvrđivanju o ostvarivanju spoljne politike SFRJ i uspostavljanju, održavanju i razvijanju njenih odnosa sa drugim državama i međunarodnim organizacijama”. Također, navodi se da “radni ljudi i građani, narodi BiH –Hrvati, Srbi i Muslimani i pripadnici drugih naroda i narodnosti ostvaruju u SR BiH, kao državi i samoupravnoj zajednici svoja suverena prava i svoje klasne i nacionalne interese”. Naznačeno je da SR BiH “razvija političke i ekonomske odnose s drugim državama i međunarodnim organima i organizacijama koji su od značaja za Republiku”, kao i s “organima drugih država i sa međunarodnim organima i organizacijama”. Od posebnog značaja bilo je ustavno definiranje organiziranja, rada i nadležnosti Predsjedništva SR BiH.⁶⁶

⁶⁴ “Buduća skupština sa tri vijeća”, *Oslobođenje*, 22. 1. 1974, 1; “Saglasnost o svim stavovima”, *Oslobođenje*, 24. 1. 1974, 1. i “Utvrđen prijedlog Ustava”, *Oslobođenje*, 25. 1. 1974, 1.

⁶⁵ “Proglašenje Ustava SR BiH 25. 2. 1974.”, *Oslobođenje*, 23. 2. 1974, 1; “Danas proglašenje novog ustava”, *Oslobođenje*, 25. 2. 1974, 1. i “Proglašen novi Ustav SR BiH”, *Oslobođenje*, 26. 2. 1974, 1. Novim ustavom izvršene su značajne izmjene u radu republičke Skupštine, ali i općinskih skupština koje su bile sačinjene od tri vijeća – Vijeća mjesnih zajednica, Vijeća udruženog rada i Društveno-političkog vijeća. Republička skupština, koja je funkcionirala prema principima delegatskog sistema, sastojala se od Vijeća općina (80 delegata), Vijeća udruženog rada (160 delegata) i Društveno-političkog vijeća (80 delegata). Na Ustav SR BiH iz 1974. godine doneseno je ukupno 59 amandmana i to ustavnim promjenama 1976, 1981, 1984, 1988. i 1990. godine. Zvonko Miljko, *Ustavno uređenje Bosne i Hercegovine*, Zagreb: Hrvatska sveučilišna naklada, 2006, 28.

⁶⁶ Službeni list SR BiH, br. 4/74, 89–151.

Ovim odredbama Ustava državnost Bosne i Hercegovine bila je mnogo bolje precizirana nego do tada. Takav pravni okvir kao i novouspostavljeno Predsjedništvo SR BiH kao kolektivno rukovodstvo Republike nesumnjivo su otvorili novu fazu državno-političkog razvitka Bosne i Hercegovine.⁶⁷

Branko Mikulić i ustavni amandmani

U složenom procesu koji je podrazumijevao razgovore i diskusije, konkretne prijedloge, nacрте, javnu debatu i konačno definiranje ustavnih izmjena neposredno su učestvovala sva rukovodstva republičkih društveno-političkih organizacija, a posebno, kako je to u svom obraćanju na zajedničkoj sjednici svih vijeća Skupštine SR BiH 25. februara 1974. godine istakao Hamdija Pozderac, Centralni komitet SK BiH.⁶⁸ Ustavne promjene su, prema ubjeđenju partijskog rukovodstva, doista trebale uspostaviti nove, kvalitetnije društveno-ekonomske odnose, doprinijeti stvarnoj političkoj, nacionalnoj i ekonomskoj ravnopravnosti u Jugoslaviji i osnažiti Bosnu i Hercegovinu kao cjelinu. Upravo tako ustavne izmjene tumačio je i objašnjavao prvi čovjek SK BiH Branko Mikulić, koji će na poziciji predsjednika djelovati od 1969. do 1978. godine.

Mikulić je od samog početka ustavne debate, izmjena saveznog i republičkog ustava, bio njen aktivni sudionik. Kao sekretar Izvršnog komiteta CK SKBiH u martu 1967. godine, na sjednici svih vijeća republičke Skupštine, imenovan je članom republičke Komisije za ustavna pitanja, koja je, kako je naznačeno u zaključku sjednice, imala osnovni zadatak da pripremi prijedloge amandmana na Ustav.⁶⁹ Sudjelujući u radu ove komisije, i kao predsjednik Izvršnog vijeća Skupštine SR Bosne i Hercegovine (1967–1969) i predsjednik Centralnog komiteta SK BiH, Mikulić je istovremeno bio član i Savezne komisije za ustavna pitanja koja je radila na izmjenama postojećeg Ustava SFRJ.⁷⁰

⁶⁷ Iako je usvajanje novog Ustava ocijenjeno kao veliki uspjeh dugogodišnjih napora, već tada je upozoravano da je to samo prva faza stvarne transformacije i da će biti potrebno mnogo više truda u realizaciji i oživotvorenju postojećih ustavnih odredbi. B. Šiljegović, “Svaki nacionalizam je netolerantan, agresivan”, 112–113.

⁶⁸ *Ustav SR BiH*, Sarajevo: Republička pravna biblioteka, 1974, 9.

⁶⁹ Osnovni cilj ustavnih izmjena, onako kako je to definirano na ovoj sjednici, bio je da se jasnije regulira pravni položaj SR Bosne i Hercegovine. “Realno je očekivati povoljnija privredna kretanja u ovoj godini”, *Oslobođenje*, 14. 3. 1967, 1.

⁷⁰ Arhiv Federacije Bosne i Hercegovine, Fond Branko Mikulić (Dalje: AFBH, FBM), kutija 25, Stenografske bilješke sa zajedničke sjednice članova Predsjedništva SKJ i predstavnika saveznih i republičkih organa sa Komisijom za pripremu prijedloga Ustava, 13. 12. 1973.

Mikulić je bio pobornik političke reforme, nužnog “raščišćavanja odnosa” u Federaciji, njene decentralizacije i jasnog definiranja nadležnosti Federacije kao i nižih nivoa vlasti. Bio je vrlo aktivan sudionik višegodišnje debate o ustavnim izmjenama tumačeći je kao *prijelomni trenutak* koji donosi izmjene historijskog značaja.⁷¹

Ne umanjujući vrijednost amandmana koji su se konkretno odnosili na rad i unutrašnju organizaciju društveno-političkih tijela, Mikulić je posebno isticao značaj amandmana koji su u osnovi imali zadatak da jasnije definiraju položaj Republike u Federaciji i ojačaju je kao državnu i ravnopravnu zajednicu. Iz tog razloga snažno se zalagao za usvajanje onih ustavnih amandmana koji su poticali prenošenje ovlasti sa saveznog na više (republičkih) centara. Na taj način, pored pravno-političke, stvarala se i realna osnova da Bosna i Hercegovina bude adekvatnije zastupljena u Federaciji i nadasve slobodnija u “izražavanju svojih materijalnih, političkih i kadrovskih interesa”.⁷² U svojim javnim obraćanjima naglašavao je da su ustavne izmjene “prirodni korak ka ravnopravnom tretmanu SR BiH u okviru Federacije”, nužan za “potpunije izražavanje njene socijalističke samoupravne državnosti”, čime je Republika trebala imati veća ovlaštenja i odgovornost za vlastiti razvoj.⁷³

Ustavnu debatu i usvajanje amandmana na savezni Ustav iz 1967, kraja 1968. i sredine 1971. godine Mikulić je promatrao u kontekstu opće “transformacije društva”, tj. pokrenutih i aktuelnih procesa demokratizacije i deetatizacije Jugoslavije. U intervjuu za beogradski list *4. juli* 1971. godine, osvrćući se na društveno-političku situaciju i aktuelni “prijelomni trenutak”, Mikulić je posebno istakao da je nedvojbeni cilj bosanskohercegovačkog rukovodstva jačanje državnosti i ravnopravnosti Bosne i Hercegovine. To se trebalo postići upravo predloženim ustavnim promjenama, pri čemu se Republika istovremeno morala oslanjati na “svoje snage, prirodna bogatstva, kadrove, svijest radničke klase i radnih ljudi, njihovo raspoloženje da se žrtvuju za prosperitet Republike”. Naglasio je da je turbulentni proces ustavnih izmjena ustvari “izraz istinske živosti revolucije i dokaz da se ništa ne rješava jednim činom, da ni državnost republika, njihova ravnopravnost nisu statično date, da se državnost ne može promatrati kao normativno pitanje”.⁷⁴

⁷¹ “Svako u svojoj kući”, *Oslobođenje*, 13. 3. 1971, 1.

⁷² AFBiH, FBM, kutija 11, Bilješka: Sastanak aktiva u Doboju 25. 3. 1971.

⁷³ AFBiH, FBM, kutija 18, Završna riječ na Trećoj konferenciji SK BiH održanoj u Mostaru 17, 18. i 19. juna 1971.

⁷⁴ Branko Mikulić, *Za šta a protiv čega*, Sarajevo: NIŠP *Oslobođenje*, 1975, 95–96.

U diskursu složene i djelimično neizvjesne transformacije Mikulić je posebno isticao značaj amandmana XX saveznog Ustava kojim se SFRJ jasno definirala kao zajednica dobrovoljno ujedinjenih naroda i socijalističkih republika, tj. država kojima *rukovodi* i *samoupravlja* radnička klasa. Isticao je da suština decentralizacije Jugoslavije nije prosto prenošenje i distribucija vlasti i odlučivanja, već jasno definiranje “čija je i kakva je to vlast”. Ustavne izmjene trebale su pomoći eliminiranju “centralizma i etatiističko-birokratske svijesti i prakse”.⁷⁵

Pitanje o kojem je Mikulić često diskutirao tokom ustavne debate bila je ekonomska nadležnost Federacije i pitanje državnog kapitala. Kritizirao je dotadašnju investicionu politiku u Jugoslaviji ukazujući na konkretne slučajeve “zanemarivanja”, “neobjektivnosti” i “različitog tretmana”, zbog čega je bosanskohercegovačko rukovodstvo pokretalo raspravu o ovom pitanju na najvišim političkim forumima. Posebno je insistirao na dokidanju dotadašnje prakse “fiskalnog zahvatanja” i sličnih “oblika otuđivanja sredstava od proizvođača” koji su bili dotadašnja praksa Federacije.⁷⁶

Argumentirajući svoje suprotstavljanje “centralizaciji sredstava za investicije na nivou Federacije”, Mikulić je isticao da, usprkos stvorenoj predstavi, bosanskohercegovačkoj privredi dotadašnja centralizacija sredstava uopće nije pogodovala.⁷⁷

Upravo o tome govorio je na sjednici CK SKBiH u martu 1971. godine.

U predloženim amandmanima mi Bosanci i Hercegovci nalazimo uslove za otklanjanje pomenutih nedostataka i za ostvarivanje ekonomske ravnopravnosti koja je uslov i pretpostavka svake druge ravnopravnosti radnih ljudi i građana, naroda i narodnosti. Zalažući se za ravnopravne uslove sticanja dohotka, mi se zalažemo za političku, nacionalnu i svaku drugu ravnopravnost i istovremeno, za uslove kojima će radni ljudi u Bosni i Hercegovini preuzeti na sebe

⁷⁵ AFBiH, FBM, kutija 17, Diskusija na XXVI sjednici Centralnog komiteta SK BiH održanoj 9. i 10. marta 1971. godine.

⁷⁶ B. Mikulić, *Rasprave*, 95–96.

⁷⁷ O tome je Mikulić govorio za ljubljansko *Delo* 1972. godine. “Centralizacija nam nije pogodovala. Da je pogodovala, imali bismo bržu stopu rasta od one koju smo ostvarili. Prema tome, argument je sasvim jednostavan. Uzmite podatke koji su vam na raspoloženju, pogledajte koliko je plasirano sredstava iz takozvanih centralnih fondova, mimo Fonda Federacije za razvoj privredno nerazvijenih republika. Dalje, uzmite privrednu strukturu Bosne i Hercegovine i Jugoslavije, te drugih republika, pa pogledajte kakvi su bili uslovi privređivanja kroz privredni sistem i ekonomsku politiku. Vidjećete u kakvom smo položaju bili, saznaćete koliko je akumulacije, po tom osnovu, odliveno iz privrede Bosne i Hercegovine.” B. Mikulić, *Za šta a protiv čega*, 152.

odgovornost i za svoju današnjicu, a i sutrašnjicu, osloniti se na svoje snage i sposobnosti i pospješiti brži razvoj Republike u cjelini.⁷⁸

Mikulić je očekivao da će ustavni amandmani jasno precizirati pojam jedinstvenog jugoslavenskog tržišta, u skladu s čim su se trebale definirati ekonomske funkcije, prava i odgovornosti Federacije. Ustavne promjene, smatrao je Mikulić, trebale su dokinuti “izvjesne anomalije u ekonomskoj politici i privrednom sistemu” i osigurati “dominantnu ulogu i uticaj radničke klase u vođenju politike društva, ravnopravnosti naroda i narodnosti, odnosno socijalističkih republika i socijalističkih autonomnih pokrajina, veće jedinstvo, čvrstinu i stabilnost Jugoslavije na novim osnovama”.⁷⁹ Smatrao je da treba ukinuti sve investicione fondove Federacije izuzev Fonda za kreditiranje bržeg razvoja privredno nerazvijenih republika i pokrajine Kosovo. Pri tome, republike i pokrajine trebale su biti nadležne i za usmjeravanje tj. utrošak odobrenih inostranih zajmova. Prenošenje nadležnosti s Federacije na republike i po brojnim drugim ekonomskim pitanjima poput izvoza i uvoza opreme, kamata, premija, regresa Mikulić je percipirao kao neophodnu osnovu za snažniju “kompetenciju i odgovornost republika”.⁸⁰

Ono o čemu se također mnogo diskutiralo tokom ustavne debate, a oko čega Mikulić nije imao dvojbe, bilo je organiziranje, ustrojstvo i nadležnost kolektivnog rukovodstva Jugoslavije tj. Predsjedništva SFRJ. Smatrao je da postignuti stupanj razvoja jugoslovenskog društveno-političkog sistema zahtijeva organiziranje upravo takvog organa koji će imati izvršnu funkciju u važnim segmentima, domenu narodne odbrane, spoljne politike i bezbjednosti države.⁸¹

Istovremeno sa snažnom angažiranošću u procesu koncipiranja amandmana, svakodnevnom *objašnjavanju* i *približavanju* izmjena široj javnosti, Mikulić je oštro reagirao na različite “bojazni”, “nerazumijevanja suštine amandmana”, tj. različite vidove i intenzitet očitog otpora. Mikulić ga je uočavao i unutar najodgovornijih partijsko-političkih struktura.⁸² Prepoznavao je “pojedince” i “grupice” unutar Saveza komunista koji su različitim propitivanjima i osporavanjima reforme usporavali i onemogućavali taj proces. Kritizirao je stav koji

⁷⁸ AFBiH, FBM, kutija 17, Diskusija na XXVI sjednici CK SKBiH održanoj 9. i 10. 3. 1971. Vidjeti i: AFBiH, FBM, kutija 17, Izlaganje na sjednici CK SKBiH od 9. i 10. marta 1971.

⁷⁹ B. Mikulić, *Rasprave*, 139.

⁸⁰ AFBiH, FBM, kutija 17, Diskusija na Prvoj konferenciji SKJ 29–30. 10. 1970.

⁸¹ AFBiH, FBM, kutija 17, Diskusija na XXVI sjednici Centralnog komiteta SK BiH održanoj 9. i 10. marta 1971. godine.

⁸² B. Mikulić, *Rasprave*, 125.

je reformu predstavljao kao “korak nazad”, tj. kao put koji vodi ka konfederativnom ustrojstvu Jugoslavije. Također, Mikulić je ukazivao i na kontraakcije koje su dolazile od “ostataka klasnog neprijatelja, nacionalista i šovinista, infrombirovaca i rankovićevaca, unitarista, separatista i hegemonista koji aktuelizuju nacionalno pitanje”.⁸³

O otporu ustavnim izmjenama unutar samog političkog vrha Mikulić je govorio na jednom od sastanka s kulturnim radnicima održanom u aprilu 1971. godine. Ovom prilikom Mikulić se oštro suprotstavio mišljenju da će amandmani oslabiti Federaciju, umanjiti ulogu i značaj skupštinskog sistema i u konačnici uspostaviti konfederativni sistem.⁸⁴

Mikulić je kao predsjednik SK BiH, pored kritike različitih bojazni unutar Partije, nerijetko govorio i o ulozi i zadacima SK u procesu ustavnih izmjena, tj. višegodišnjem procesu političke, ekonomske i društvene reorganizacije cijelog sistema. Smatrao je da SK BiH ima vrlo važnu ulogu u usaglašavanju stavova, definiranju i usvajanju konkretnih izmjena političkog sistema koje su, između ostalog, trebale pozitivno utjecati i na političku, društvenu, ali i ekonomsku stabilizaciju SR BiH. To su bili, naglašavao je, zajednički “domaći zadaci” i republičkog i partijskog rukovodstva.⁸⁵ U osnovi, smatrao je Mikulić, SK je imao izuzetno odgovoran zadatak da pomogne “onima koji ne shvataju duh ovih reformi, ali i da porazi one snage koje su iz raznih razloga opozicione i oponentske”.⁸⁶ Isticao je da Partija snosi veliku odgovornost u drugoj fazi, fazi primjene amandmana, pri čemu se morala “sačuvati njihova suština” i “spriječiti pojava miniranja već dogovorenog”.⁸⁷

Nakon usvajanja trećeg paketa saveznih ustavnih amandmana 1971. godine uslijedila je druga faza ustavnih promjena tokom koje će ovo pitanje biti u žiži svih političkih foruma. Razgovaralo se o angažiranosti, aktuelnim i predstojećim obavezama SK u okviru ustavne debate i procesa provedbe ustavnih amandmana.⁸⁸

⁸³ “Ustavne promjene – prirodan hod ka ravnopravnosti”, *Oslobođenje*, 20. 6. 1971, 3.

⁸⁴ Opširnije pogledati u: AFBiH, FBM, kutija 10, Sastanak sa kulturnim radnicima, 14. 4. 1971; AFBiH, FBM, kutija 18, Izlaganje na sastanku s kulturnim radnicima BiH 14. 4. 1971. (Drugi dio) i B. Mikulić, *Rasprave*, 139–145.

⁸⁵ “Utvrđivanje odgovornosti za dogovorenu politiku”, *Oslobođenje*, 21. 7. 1972, 5.

⁸⁶ AFBiH, FBM, kutija 17, Diskusija na XXVI sjednici Centralnog komiteta SK BiH održanoj 9. i 10. marta 1971. godine.

⁸⁷ AFBiH, FBM, kutija 18, Diskusija na XVII sjednici Predsjedništva SKJ održanoj 28, 29. i 30. aprila 1971. godine.

⁸⁸ Tome je u cijelosti bila posvećena Četvrta sjednica Konferencije SK BiH održana u martu 1973. godine. “Danas Četvrta sjednica Konferencije SK BiH”, *Oslobođenje*, 26. 3. 1973, 1;

U toku tih razgovora Mikulić je isticao dvosmjernost procesa, tj. činjenicu da je sam proces usaglašavanja oko ustavnih promjena itekako imao utjecaja na Partiju, konkretno na njenu organizaciju tj. reorganizaciju. Mnogo važnije, smatrao je, proces je utjecao na konkretnu aktivnost, sadržaj i metodologiju rada, nove oblike organiziranja (poput marksističkih centara i slično), idejno-politički rad, ali i “poboljšanje nacionalne i socijalne strukture” partijskog članstva. U konačnici, usvajanje ustavnih amandmana bilo je ključno u “ostvarivanju avangardne uloge SK, tj. stvaranja uvjeta za uključivanje komunista u maticu samoupravljanja”, smatrao je Mikulić.⁸⁹

Međutim, i u ovoj fazi ustavne reforme *nerazumijevanje* kao i *otpor* ustavnim promjenama nisu jenjavali. Mikulić se i dalje snažno trudio da obrazloži i objasni suštinu promjena, približi ih *radnim ljudima* istovremeno ukazujući i na one koji su im se suprotstavljali. U intervjuu koji je dao listu *Oslobođenje* u aprilu 1973. godine, analizirajući završnu fazu ustavnih promjena, Mikulić, istina uopćeno, govori o nacionalizmu, hegemonizmu i tehnokratizmu (“odvratnom vonju prošlosti s modernim derivatima”) kao ključnim oponentima provedbi amandmana.⁹⁰

Na drugoj strani, Mikulić je kritizirao i sam proces dogovaranja i usvajanja ustavnih izmjena uočavajući “prilagođavanje amandmana”. Smatrao je da je upravo takva negativna praksa rezultat složenih međurepubličkih odnosa, tj. osobenosti i značajnih razlika koje su postojale među republikama. Drugačiji interesi i stremljenja, različiti uglovi sagledavanja i vrednovanja bili su uzrok međurepubličkih neslaganja. Kao posljedicu takvih odnosa, Mikulić je kritizirao “infiltriranje pojedinaca” u institucije Bosne i Hercegovine i to onih koji su u drugim sredinama došli u sukob sa SK. Smatrao je da njihovo angažiranje u izdavačkim kućama, informativnim ustanovama, filmskim poduzećima, školskim i naučnim institucijama i slično itekako ima negativan utjecaj ne samo na sveukupni republički napredak nego i na međurepubličke odnose.⁹¹

Konkretno o drugoj fazi ustavne reforme i otporima provođenju amandmana CK SKBiH je diskutirao na septembarskoj sjednici 1973. godine u okviru rasprave o materijalu pod nazivom *Informacija o nekim oblicima djelovanja*

“Kultura u svjetlu zaključaka 53. sjednice CK SKBiH / Vrijeme novih horizonata”, *Oslobođenje*, 26. 3. 1973, 5. i “Ojačano idejno i akciono jedinstvo SKBiH”, *Oslobođenje*, 27. 3. 1973, 1.

⁸⁹ AFBiH, FBM, kutija 19, Završna riječ na IV konferenciji SK BiH održanoj 26. 3. 1973.

⁹⁰ “Samo radnička klasa može obezbijediti pravilno i potpuno rješavanje nacionalnog pitanja”, *Oslobođenje*, 10. 4. 1973, 4, 5.

⁹¹ “Kritičniji i odgovorniji odnos prema izvršavanju vlastitih zadataka”, *Oslobođenje*, 17. 5. 1973, 8.

*antisamoupravnih u antisocijalističkih elemenata.*⁹² Mikulić je i ovom prilikom naglasio nužnost političke i društvene reforme, neprikosnoven značaj usvajanja ustavnih promjena i u konačnici usvajanja novih ustava i njihove praktične, što skorije implementacije.⁹³ U skladu s tim, smatrao je da su 1970-e godine ustvari prva faza svestrane i složene reforme Federacije, Republika i rukovodeće Partije. Isticao je da samo dosljedna primjena amandmana, bez odlaganja i odstupanja, može rezultirati stvarnom reorganizacijom željenog.⁹⁴ U tome je SK, naglašavao je Mikulić, trebao i dalje imati veliki udio potvrdivši na taj način “svoju osnovnu idejno-političku ulogu” u društvu.⁹⁵

Nakon devet godina razgovora, diskusija i usaglašavanja stavova, usvajanje novih ustava, prvo saveznog, a ubrzo i republičkih, predstavlja uspjeh onog kruga političkih aktivista koji su se zalagali za reformu jugoslavenskog društva.⁹⁶ Međutim, evidentno je da nije postojalo jedinstveno mišljenje unutar Partije o “dubini i svestranosti” ustavnih amandmana. Usprkos tome, napori reformističke struje u konačnici rezultirali su novim Ustavom koji je kao pravni akt trebao simbolizirati stvarnost, ali i programsko opredjeljenje za dalji društveno-politički razvoj.⁹⁷ Državnost republika u Federaciji bila je potvrđena i formiranjem republičkih predsjedništava i usvajanjem principa konsenzusa, tj. pune saglasnosti republika pri donošenju važnih odluka u Federaciji. Brojne odredbe koje je registrirao novi Ustav trebale su u što skorije vrijeme ojačati suverenost republika i omogućiti dosljednu ravnopravnost Bosne i Hercegovine u Jugoslaviji, o čemu je govorio i za što se Branko Mikulić svestrano zalagao.

⁹² “Ocjena aktuelne društveno-političke situacije u Republici”, *Oslobođenje*, 1. 9. 1973, 1. i “Danas u posebnom prilogu *Oslobođenja* dokument sa 56. sjednice CK SK BiH / Sadržajni i jasniji pravac idejno-političke akcije komunista”, *Oslobođenje*, 7. 9. 1973, 1.

⁹³ Vidjeti: AFBiH, FBM, kutija 13, Teze za pripremu uvodnog izlaganja za 56. sjednicu CK SKBiH; AFBiH, FBM, kutija 13, 56. sjednica CK SKBiH i AFBiH, FBM, kutija 19, Referat na 56. sjednici CK SKBiH, 5. 9. 1973.

⁹⁴ AFBiH, FBM, kutija 18, Završna riječ na Trećoj konferenciji SK BiH održanoj u Mostaru 17, 18. i 19. juna 1971.

⁹⁵ “Provođenje amandmana je prvenstveno politički posao”, *Oslobođenje*, 11. 1. 1973, 4.

⁹⁶ Novi Ustav u Hrvatskoj usvojen je 22. 2. 1974, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Makedoniji i Srbiji 25. 2. 1974, Kosovu 27. 2. 1974. i Sloveniji i Vojvodini 28. 2. 1974. godine. Iako su slijedili *crvenu nit* promjena saveznog Ustava, važno je naglasiti da su među njima postojale značajne razlike i odstupanja, što govori u prilog činjenici da su bili rezultat znatnijeg utjecaja republičkih političkih elita i odraz republičkih osobenosti i interesa.

⁹⁷ Todo Kurtović u svom izlaganju u Mostaru 1971. godine govorio je upravo o “jednom sloju i u Savezu komunista” koji se suprotstavljao jačanju državnosti Republike zadovoljavajući se određenom vrstom autonomije republika u Federaciji. T. Kurtović, “Amandmani i državnost Republike”, 82.

Zaključak

Ustav kao krunski akt pored političko-pravnog ima i izrazit simbolički značaj za one kojih se direktno tiče, ali nerijetko i za one koji su na bilo koji način involvirani ili intrigirani njegovim značajem i formom. Može ga se tumačiti kao dokument koji nudi pravnu osnovu za izgradnju i funkcioniranje određenog društva i države. Međutim, ustav se može promatrati i kao zamišljena kompozicija kojoj se teži, imaginarna slika onoga što će biti ostvareno u bližoj ili daljoj budućnosti.

Ako promatramo osnovne odredbe jugoslavenskih ustava usvojenih 1946, 1963. i 1974. godine i barem fragmentarno pratimo složeni proces njihovog nastanka, izmjena, usvajanja i primjene, uočavamo određene konstante, ali i značajna odstupanja. Prvi jugoslavenski ustav iz 1946. godine, te republički ustavi kao njegova transmisija, predstavljaju akt diskontinuiteta koji raskida s dotadašnjim zakonom i praksom. Istovremeno, s kauzalnog aspekta, ovaj Ustav predstavlja rezultat značajnih socijalnih, društveno-političkih procesa, tačnije potresa. Promatrano s teleološkog aspekta, ovaj ustav predstavlja osnovu za buduće političke akcije koje je priželjkivalo aktuelno rukovodstvo. Ustavi usvojeni 1963. i 1974. godine u svoj svojoj složenosti mogu se tumačiti kao dokumenti koji donose brojne novine, zaokrete i odstupanja, ali uočavamo i niz crvenih niti koje su, usprkos snažnom procesu revizije, prisutne. Ono što se nameće kao osobena konstanta jeste fluidnost granice između saveznog i republičkog, koja je omogućavala skoro tri decenije političke prakse i dominacije Federacije u kojoj je zakonodavna nadležnost republika bila značajno uvjetovana i ograničena. Međutim, neizbježni proces društvenih promjena, konkretno proces *federiranja jugoslovenske Federacije*, u ovom periodu bio je djelimično odraz društvenih i političkih promjena u Jugoslaviji i rezultat same normativne reforme ustava. Ovaj dvosmjerni proces ukazuje na to da su ustavne izmjene poticale i utjecale na društveno-ekonomske promjene i obrnuto, ali da je reforma jugoslavenskog Ustava prethodila, utjecala i imala povratnu reakciju u republikama i republičkim ustavima.

Nejasno određen *prirodni tok stvari*, sredinom 1960-ih godina, u kontekstu proklamirane decentralizacije, deetatizacije, demokratizacije, jačanja političkih periferija i nedovoljno razvijenih republika, nametnuo je pitanje *raščišćavanja* odnosa u Jugoslaviji, tj. nedvojbene podjele nadležnosti i funkcija između savezne vlasti i republika. Percipirane kao rezultat *svestrane i temeljite analize pređenog puta* ili, pak, *radikalne kritike dotada ostvarenog*, ustavne izmjene bile su nužne u tome i postaju krucijalno političko pitanje u Jugoslaviji koncem 1960-ih i početkom 1970-ih godina.

U višegodišnju *ideološku raspravu, politički dogovor, naučni dijalog o ustavnim amandmanima* koji je imao svoje povijesne, društveno-ekonomske, ideološke i teorijske pretpostavke bilo je uključeno cjelokupno rukovodstvo Bosne i Hercegovine. Podržavajući ustavne izmjene, budno je pratilo diskusije i zaključke rasprava o saveznom ustavu i nastojalo ih inkorporirati u nacрте izmjena republičkog ustava. Podržavajući amandmane, rukovodstvo je smatralo je da će oni jasno definirati nove, kvalitetnije društveno-ekonomske odnose, omogućiti stvarnu političku, nacionalnu i ekonomsku ravnopravnost u Jugoslaviji. Istovremeno, proces ustavnih promjena smatrali su pravim putem ka daljem osnaživanju Bosne i Hercegovine, učvršćivanju njenog *samoupravnog i suverenog* položaja oslanjanjem na vlastite snage. Usvajanje ustava 1974. godine bio je uspjeh reformističke struje unutar rukovodstva koji je, kao što je već prethodno rečeno, saveznu državu pretvorilo u savez država koje su svojevoljno prenijele samo dio svog suvereniteta na Federaciju koja je kao takva imala ograničenu i jasno određenu ulogu i nadležnosti.

Međutim, već u to vrijeme bila je uočljiva velika divergencija između proklamiranih ustavnih odredbi, političke prakse i društvene stvarnosti u Jugoslaviji. Ustavi su više bili programsko opredjeljenje za budući društveni poredak i razvitak nego što su bili zasnovani na realnom sagledavanju stanja i mogućnosti prostora i vremena. Dogmatski obrasci aktuelnog metajezika, nejasni široj javnosti, korišteni su u objašnjavanju niza kontroverzi, nejasnoća i nedosljednosti koje su karakterizirale savezni i republičke ustave. Upravo zbog toga opravdanim se čini teza da se i jugoslavenski, ali i bosanskohercegovački Ustav iz 1974. godine mogu klasificirati u kategoriju tzv. fasadnih ustava, dok bi sigurno mnogo više napora bilo potrebno da bi se dokazala isto tako prisutna teza da su u svojoj suštini ovi ustavi bili nedemokratski.

Također, iako smo konstatirali da je bosanskohercegovačko rukovodstvo, političko, ali i partijsko, na čelu s Brankom Mikulićem podržavalo ustavne izmjene, *federiranje Federacije* i proces *dovršavanja državnosti* Bosne i Hercegovine, ne tako glasna, ali vitalna, postojala je i druga strana. Struja koja je dominirala bila je svjesna različitih *bojazni, nerazumijevanja, pogrešnog tumačenja, otpora* pa i *opstrukcija* društveno-političkih promjena i novog republičkog ustava. Međutim, umijeće *nametanja, suočavanja, razračunavanja*, kao i upornost svakodnevnog *objašnjavanja, približavanja, tumačenja* ispravnosti političke orijentacije koja je podrazumijevala i ustavne promjene koncem 1960-ih i početkom 1970-ih godina, ostaje kao povijesni nauk.

Constitutional Reform and Leadership in Bosnia and Herzegovina in the Late 1960s and Early 1970s

Summary

The author in this paper analyses the position and tangible activities of leadership of Bosnia and Herzegovina during the multiyear constitutional debate, changes of the federal and republican Constitution in the late 1960s and early 1970s, which will result in the adoption of new constitutions in 1974. In the first part of the paper, for the purpose of better understanding the historical context, the author has specified the main points of the developmental path of Yugoslav federalism after 1946 by emphasising the dynamics of its modification. Referring to the basic provisions of the Republican Constitution of 1946, 1963 and 1974, the author points out that the key issue was actually the harmonisation of what was *de jure* with the actual situation. In addition, intense activity by the Bosnia and Herzegovina political elite, at least by the dominant faction, was aimed at political, social, economic and cultural integration of the Republic. At the same time, they understood and interpreted the constitutional debate as a *historical turning point* and a *historical opportunity* to confirm the identity of Bosnia and Herzegovina, strengthen sovereignty and statehood of the Republic and its position within the Federation.